

Berner Fachhochschule
Hochschule für Sozialarbeit HSA Bern

impuls HSA
Ausgabe Nr. 2 August 2004

impuls

Thema Sozialhilfe



impuls HSA – eine Dienstleistung für unsere Kundinnen und Kunden

Sehr geehrte Damen und Herren



Dr. Martin Stähli



Bernhard Kummer

Die Situation in der öffentlichen Sozialhilfe, dem letzten Netz der sozialen Sicherung, ist schwierig. Die Zahl der auf Unterstützung angewiesenen Menschen und damit der von den Sozialdiensten zu bearbeitenden Fälle ist vielerorts massiv angestiegen. Die Schere zwischen dem anfallenden Arbeitsvolumen und der personellen Ausstattung der Dienste mit Fachkräften öffnet sich aufgrund der Sparbemühungen der öffentlichen Haushalte immer mehr und bewirkt, dass der in den modernen Sozialhilfegesetzen verankerte Anspruch auf fachlich vertretbare Qualität der Beratung je länger, je weniger erfüllt werden kann.

SozialarbeiterInnen und verantwortliche Kader der Sozialdienste, ja selbst Mitglieder von Sozialbehörden sind verunsichert und verlangen mehr Ressourcen. Die einen appellieren dabei an die politische und moralische Verantwortung für die Schwächsten unserer Gesellschaft. Andere berufen sich stärker auf berufsethische und fachliche Grundwerte der Sozialarbeit und lehnen es ab, aufgrund der eingeschränkten materiellen Rahmenbedingungen der Sozialhilfe Konzessionen zu machen. Weder sind sie bereit, ihre fachlichen Ansprüche zu reduzieren, noch die mit den Sparmassnahmen einhergehenden Beschneidungen der Sozialhilfe zu akzeptieren und umzusetzen. Alle, die sich mit Sozialarbeit und Sozialhilfe befassen, sind sich diesbezüglich einig und bekräftigen den erhöhten Ressourcenbedarf, bisher allerdings ohne Erfolg – der Spardruck nimmt weiterhin zu.

Die Alltagsrealität der Kaderleute und ihrer MitarbeiterInnen in der Sozialhilfe ist zur Zeit belastend und unbefriedigend. Um für die KlientInnen das Bestmögliche aus dieser Situation machen zu können, muss eine ganze Palette von Anforderungen erfüllt werden: Notwendigerweise müssen Prioritäten gesetzt und hierfür vertretbare Entscheidungskriterien gefunden werden. Trotz hoher Fallbelastung sind dabei fachliche Ziele im Auge zu behalten. Die notwendigen Leistungseinschränkungen erfordern von den Sozialarbeitenden eine besonders hohe professionelle Kompetenz und Effizienz. Zum Nachweis des Ressourcenbedarfs sind ausserdem gezielt Fakten und Daten über soziale Probleme, die Situation der KlientInnen, den Zustand und die Wirkungen der Sozialhilfe zu erfassen und gegenüber Verantwortungsträgern und Öffentlichkeit zu kommunizieren. Es braucht ein grosses Stehvermögen und viel Engagement, um nicht in eine resignierende «Dienst nach Vorschrift»-Haltung zu flüchten oder in andere, einfacher scheinende Arbeitsfelder auszuweichen. Professionelle Sozialarbeit stellt sich den Herausforderungen und setzt sich auch unter schwierigen Bedingungen ziel- und ressourcenorientiert für die Erhaltung dieses letzten Netzes der sozialen Sicherung ein.

In ihrer strategischen Planung 2004–2007 richtet sich die Hochschule für Sozialarbeit HSA Bern in der Lehre, der Weiterbildung, der Forschung und den Dienstleistungen auf die Entwicklung und Förderung besonderer, in der Sozialarbeit im öffentlichen Auftrag notwendiger Kompetenzen aus. Im Bereich Sozialhilfe wollen wir den MitarbeiterInnen und den Verantwortlichen sowie den Sozialbehörden und PolitikerInnen unser Wissen und Können praxisbezogen zur Verfügung stellen und mit ihnen in eine kritische Auseinandersetzung treten. Sei dies mit dem Ziel der Analyse und Bewältigung von Schwierigkeiten, zur Konzeption und Weiterentwicklung Ressourcen- und Sozialraumorientierter methodischer Arbeitsansätze in der Sozialhilfe, zur Steuerung und zum Qualitätsmanagement oder zur Lösung struktureller und organisatorischer Fragen.

Wir freuen uns, Ihnen im vorliegenden «impuls HSA» eine Auswahl von Anregungen von ExpertInnen aus der Praxis, der Politik und der Lehre zur Entwicklung der Sozialhilfe präsentieren zu können. MitarbeiterInnen unserer Hochschule geben Ihnen ausserdem Einblicke in unsere Aktivitäten im Arbeitsfeld der öffentlichen Sozialhilfe und weisen Sie auf unsere Dienstleistungen und Angebote hin. Speziell möchten wir Sie auf den neu entwickelten Nachdiplomkurs NDK Sozialhilfe für SozialarbeiterInnen in öffentlichen Sozialdiensten (Seite 19) aufmerksam machen, der im nächsten Jahr angeboten werden wird.

Dr. Martin Stähli, Direktor

Bernhard Kummer, Vizedirektor, Leiter Abteilung WDF

Herausgeberin

Berner Fachhochschule
Hochschule für Sozialarbeit
HSA Bern

Abteilung Weiterbildung,
Dienstleistungen, Forschung

Redaktion

Rosmarie Ruder
Bernhard Kummer

Gestaltung

Studio Longatti, Biel

Druck

Druckerei Glauser AG
Fraubrunnen

Copyright

Texte und Bilder sind
urheberrechtlich geschützt.
Nachdruck, auch auszugs-
weise, nur mit Genehmigung
der Redaktion.

Einzelverkaufspreis

Fr. 10.–

SCHWERPUNKT

- 4 Entwicklungen in der Sozialhilfe
- 8 Sozialhilfe und Sozialraum
- 11 Steuerung der Sozialhilfe:
Sozialplanung und
Sozialberichterstattung
- 17 Die fünf wichtigsten
Kompetenzen in der Sozialhilfe
- 20 Sozialhilfe und Studium
der Sozialen Arbeit –
Eine Standortbestimmung

PRAXIS

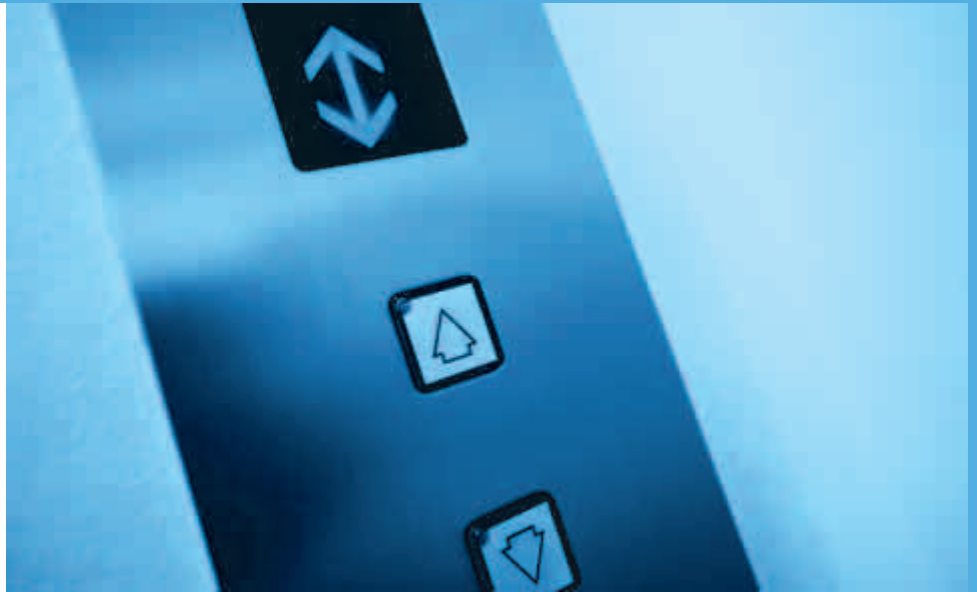
- 25 Eigentlich war alles ganz
anders vorgesehen!
- 27 Neue Formen der Kooperation
zwischen Sozialbehörde
und Sozialdienst
- 30 Zusammenarbeit
Sozialbehörde – Sozialdienst
- 32 Interview mit dem Präsidenten der SKOS

FORSCHUNG

- 35 Forschung der HSA Bern im Bereich
der Sozialhilfe
- 38 Sozialhilfe zwischen Politik, Bürokratie
und Sozialarbeit

DIENTSTLEISTUNGEN UND ANGEBOTE

- 40 Dienstleistungen der HSA Bern
- 40 Die Kompetenzzentren der HSA Bern
- 42 Schulsozialarbeit
- 42 Angewandte Forschung und Entwicklung
- 43 NDS Soziale Arbeit FH
- 43 NDS Integratives Management FH
- 43 NDS Public Management FH



Entwicklungen in der Sozialhilfe

Im untersten Netz des Systems der Sozialen Sicherheit – der Sozialhilfe – werden die sozialen Folgen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungen zuerst sichtbar. Unter dem Druck von steigenden Kosten und Fallzahlen muss sich die Sozialhilfe im System der Sozialen Sicherheit neu positionieren – die Frage ist offen, unter welchen Vorzeichen sie dies tut.

[Seite 4](#)

Sozialhilfe und Sozialraum

Das Umfeld der Hilfesuchenden muss in der Sozialhilfe systematisch in den Hilfsprozess einbezogen und gestaltet werden. Das stellt spezifische Anforderungen an die Sozialdienste und die Sozialarbeitenden, wenn in der Sozialhilfe Armut nicht einfach verwaltet werden soll.

[Seite 8](#)

Die fünf wichtigsten Kompetenzen in der Sozialhilfe

Schwierige Rahmenbedingungen beeinträchtigen die Attraktivität der Sozialhilfe als Berufsfeld. In fünf Thesen werden die Kompetenzen beschrieben, die Sozialarbeitende für eine erfolgreiche und befriedigende Arbeit in der Sozialhilfe mitbringen sollten.

[Seite 17](#)

Sozialhilfe und Studium der Sozialen Arbeit – Eine Standortbestimmung

Was die aktuellen Entwicklungen in der Sozialhilfe für das Studium der Sozialen Arbeit bedeuten – das kann kaum erörtert werden, ohne dass zunächst kurz dargestellt wird, vor welchem Verständnis der Sozialhilfe und vor welcher Deutung ihrer derzeitigen Entwicklungen dies geschieht. Denn Ausbildung ist immer in die Zukunft gerichtet und in ihre Gestaltung fliessen unsere Vorstellungen über die Zukunft ein.

[Seite 20](#)

Entwicklungen in der Sozialhilfe

Im untersten Netz des Systems der Sozialen Sicherheit – der Sozialhilfe – werden die sozialen Folgen der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungen zuerst sichtbar. Unter dem Druck von steigenden Kosten und Fallzahlen muss sich die Sozialhilfe im System der Sozialen Sicherheit neu positionieren – die Frage ist offen, unter welchen Vorzeichen sie dies tut.



Rosmarie Ruder

ist Dozentin und Projektleiterin WDF der HSA Bern. Sie ist Absolventin des interdisziplinären Universitätslehrganges für Sozialwirtschaft, Management und Organisation Sozialer Dienst ISMOS der Wirtschaftsuniversität Wien. Während 20 Jahren war sie in leitender Stellung beim Sozialdepartement der Stadt Zürich im Bereich der Sozialhilfe tätig und anschliessend während 6 Jahren als Geschäftsführerin der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS.



Armut trotz Erwerbstätigkeit und (Langzeit-) Arbeitslosigkeit sind keine neuen sozialen Probleme, noch in der Zwischenkriegszeit waren in der Schweiz grosse Bevölkerungskreise davon betroffen. So mussten zum Beispiel 1936 in Zürich fast 18 000 Familien und Einzelpersonen durch die Armenpflege unterstützt werden, dies bei einer Wohnbevölkerung von 317 000 Personen. Im «Goldenen Zeitalter» von den Fünfzigerjahren bis in die Siebzigerjahre schien es dann tatsächlich möglich, in der so genannten entwickelten Welt Wohlstand und soziale Sicherheit auf Dauer und für alle garantieren zu können. Die Schweiz, die hinsichtlich der Entwicklung des Sozialstaates zu den «Nachzüglern» (Obinger) gehörte, baute in dieser Zeit die Sozialversicherungen zügig auf und grosszügig aus.

Hohes Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung veranlassten 1958 Hans Peter Tschudi in einem Aufsatz über die Sozialversicherungen zu schreiben, dass er nicht näher auf die Arbeitslosenversicherung eingehen wolle, «in der Hoffnung, dass sie nie mehr grosse praktische Bedeutung erlangen wird.» Er war nach der Einführung der Invalidenversicherung überzeugt, dass auch die Sozialhilfe in die Bedeutungslosigkeit absinken werde. Tatsächlich waren Ende der Sechzigerjahre in der Stadt Zürich gerade noch 2000 Familien und Einzelpersonen auf Sozialhilfe angewiesen (bei einer Wohnbevölkerung von 430 000 Personen). Im Zuge dieser Entwicklungen wandelte sich in den Sechziger- und Siebzigerjahren die Aufgaben und das Verständnis der Armenfürsorge grundlegend. Existenzielle Risiken wie Alter, Krankheit und Invalidität wurden über die Sozialversicherungen gedeckt. Die Armen-

fürsorge wandelte sich zur Sozialhilfe, die sich als Hilfe im Einzelfall verstand, um vorübergehende individuelle Notlagen zu bewältigen. Die wirtschaftliche Hilfe wurde ergänzt durch die persönliche Hilfe, die auch denjenigen Bürgerinnen und Bürgern zugute kommen sollte, die nicht auf wirtschaftliche Hilfe angewiesen sind. Damit hielt zunehmend die Soziale Arbeit Einzug in die Sozialhilfe.

Globalisierte Wirtschaft und sozialer Wandel

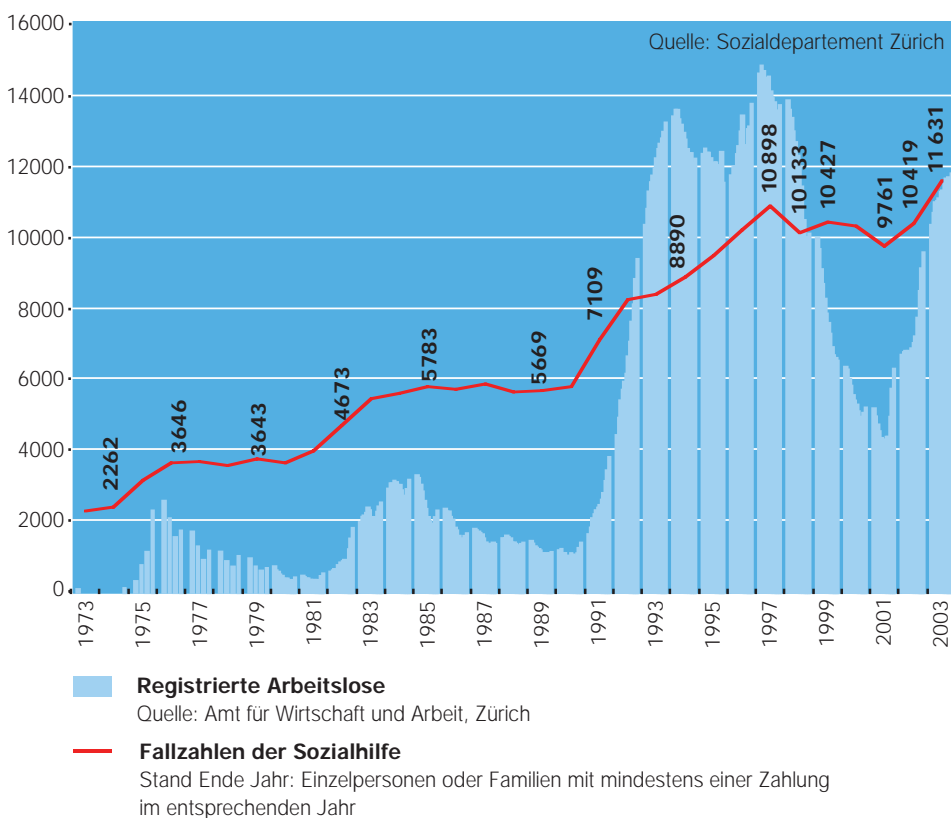
Das «Goldene Zeitalter» ging zu Ende – in der Schweiz später und um einiges langsamer als in den umliegenden Ländern. Seit den Siebzigerjahren sind die Wachstumsraten am Sinken: Betrug das durchschnittliche Wachstum des realen Bruttoinlandsproduktes der Schweiz zwischen 1945 und 1973 jährlich 5 Prozent, so fiel dieses in den Neunzigerjahren auf durchschnittlich 0,9 Prozent. Der in seinen Ausmassen noch nicht absehbare Strukturwandel der globalisierten Wirtschaft hinterlässt seine Spuren auf den lokalen Arbeitsmärkten. Arbeitsplätze verlagern sich von der industriellen Produktion in den Dienstleistungssektor (u.a. in das Gesundheits- und Sozialwesen) oder werden abgebaut, immer weniger Menschen produzieren mehr Güter und Dienstleistungen. Arbeit auf Abruf, (unfreiwillige) Teilzeitarbeit, Scheinselbstständigkeit, befristete Arbeitsverhältnisse, Telearbeit verbreiten sich, prekäre Arbeitsverhältnisse und Niedriglöhne nehmen zu. Denjenigen, die den Anforderungen des flexibilisierten Arbeitsmarktes nicht genügen, droht (Langzeit-) Arbeitslosigkeit und damit nicht nur der Ausschluss vom Arbeitsmarkt, sondern auch von den sozialen Sicherungssystemen, die auf der Erwerbsarbeit gründen.

Gleichzeitig wandeln sich die sozialen Lebensformen, die Netze der familialen Solidarität sind brüchiger geworden: Die Zahl der Alleinlebenden und Alleinerziehenden ist stark angestiegen, zusammen mit kinderreichen Familien sind sie einem erhöhten Armutsrisiko ausgesetzt. Die Folgen einer wenig nachhaltigen und während langer Zeit auf die Partikularinteressen einiger Wirtschaftszweige (Bauwirtschaft, Gastgewerbe, Landwirtschaft) ausgerichteten Einwanderungspolitik wirken nach mit hohen Arbeitslosenzahlen und schwieriger Arbeitsmarktintegration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen ausländischer Herkunft.

Wachsende Bedeutung der Sozialhilfe

Entgegen den Hoffnungen, mit dem Ausbau des Sozialstaates gehöre Armut weitgehend der Vergangenheit an, nahm und nimmt die Zahl der Menschen zu, die Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen: in den Siebziger- und Achtzigerjahren langsam, seit Anfang der Neunzigerjahre in beschleunigtem Tempo. Die Entwicklung in den letzten dreissig Jahren zeigt, dass mit jedem wirtschaftlichen Einbruch die Zahl der Sozialhilfe Beziehenden rasch anstieg, um dann in Zeiten der wirtschaftlichen Erholung mehr oder weniger auf dem erreichten hohen Niveau zu verharren. Dies im Gegensatz zur Zahl der Arbeitslosen, die jeweils rasch wieder zurückging, wenn auch nicht mehr auf das Niveau vor Beginn der jeweiligen Rezession. Die nachfolgende Grafik zeigt die Entwicklung der Erwerbslosen- und Sozialhilfezahlen in der Stadt Zürich, diese dürfte in der Tendenz für die ganze Schweiz Gültigkeit haben.

Entwicklung der Sozialhilfe- und Arbeitslosenzahlen in der Stadt Zürich



Die Leistungen der Sozialhilfe stiegen gemäss den Berechnungen des Bundesamtes für Statistik von 1990 bis 2000 um das Zweieinhalbfache auf 2,2 Milliarden Franken an. Allerdings: Die Sozialhilfe machte im Jahr 2000 gerade mal 2,19 Prozent der gesamten Sozialleistungen (102,4 Milliarden) aus. Trotz dieses an sich niedrigen Betrages steht die Sozialhilfe unter massivem politischem Druck, da das Wachstum sowohl der Fallzahlen wie der Ausgaben scheinbar ungebremst weitergeht. Die dezentrale Organisation sowie die Finanzierung vorwiegend durch kommunale Steuern führen zu einer extrem ungleich verteilten finanziellen Belastung der einzelnen Gemeinden. Die aktuellen Sparmassnahmen der Sozialversicherungen verstärken diesen Druck: Wenn die Invalidenversicherung beabsichtigt, den Zugang zu ihren Leistungen zu erschweren, wenn die Arbeitslosenversicherung die Dauer des Taggeldbezuges herabsetzt, werden die existenziellen Probleme der betroffenen Menschen nicht gelöst, sondern privatisiert (Existenzsicherung durch Vermögensverzehr oder familiäre Solidarität) oder – wenn das nicht oder nicht mehr möglich ist – auf die Sozialhilfe verlagert.

War die Sozialhilfe lange ein System am Rande des Sozialstaates, worüber nur in Fachkreisen diskutiert wurde, so ist sie nun endgültig ins Zentrum der sozialpolitischen Diskussion gerückt.

Neue Funktion für die Sozialhilfe ...

Bereits 1999 hat die SKOS in einem Positionspapier festgehalten, dass als Folge des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels «... die Sozialhilfe heute neu eine komplementäre Funktion bei der materiellen Existenzsicherung und bei der sozialen Integration zu garantieren [hat]. Mangels Alternativen (soziale Integration durch Integration in den Arbeitsmarkt) hat sie diese Funktion nicht nur vorübergehend, sondern dauerhaft zu übernehmen. Um den wirtschaftlichen und sozialen Ausschluss der Betroffenen zu verhindern, entwickelt sie Angebote für diejenigen, die die Möglichkeit zur wirtschaftlichen und sozialen Selbstständigkeit nicht mehr haben. Damit bewältigt die Sozialhilfe nicht mehr nur individuelle, sondern in einem wesentlichen Ausmass auch strukturelle Notlagen.» Der Bedarf an subsidiärer, vorübergehender Hilfe bei individuellen Notlagen ist in der Sozialhilfe zwar nach wie vor vorhanden, der Bedarf an langfristiger Hilfe bei strukturellen Notlagen (wie Langzeitarbeitslosigkeit, ungenügender Familienlastenausgleich, Mangel an günstigem Wohnraum) steigt jedoch seit Jahren stark an. Die zunehmende Zahl von Working-Poor-Haushalten in der Sozialhilfe ist ein Indikator dafür.

Ein Blick auf die aktuellen politischen Debatten um die Sozialhilfe zeigt, dass dieser Funktionswandel der Sozialhilfe kaum zur Kenntnis genommen wird: Sie drehen sich nach wie vor vorwiegend darum, wie der Zugang erschwert, die Bezugsdauer verkürzt und damit die Kosten gesenkt werden können.

... oder ein Schritt zurück?

Lange Zeit herrschte Konsens darüber, dass die Leistungen der Sozialhilfe neben der Bewältigung elementarer, existenzieller Not eine – wenn auch eingeschränkte – Teilhabe an der allgemeinen Wohlstandsentwicklung ermöglichen soll. Dies drückt sich u.a. in vielen Sozialhilfegesetzen aus, indem dort das «soziale Existenzminimum» festgeschrieben ist. Seit einiger Zeit wird dieser Konsens aber infrage gestellt: Im Zuge der anhaltenden Arbeitsmarktkrise und der damit in Zusammenhang stehenden hohen Sozialhilfezahlen gerät die Sozialhilfe zunehmend in den Ruch, ihrerseits eine Ursache der Beschäftigungsprobleme zu sein. So wird argumentiert, die hohen Leistungen der Sozialhilfe würden dazu führen, dass sich Betroffene in der «sozialen Hängematte» einrichten, anstatt eine Erwerbsarbeit anzunehmen. Das Leistungsniveau der materiellen Hilfe, ja sogar die Unterstützungsleistungen für ganze Gruppen wie z.B. junge Erwachsene geraten dabei unter Druck. Anreizsysteme zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder Leistungskürzungen oder -einstellung als Sanktion bei mangelnder Arbeitsbereitschaft stehen im Zentrum der öffentlichen – und zunehmend auch fachlichen – Diskussionen. Dabei scheint es, als ob die Idee, dass jeder Mensch einen Anspruch auf eine menschenwürdige Lebensführung hat, im institutionellen Kontext der Sozialhilfe nach und nach gegenüber dem Moment der Verpflichtung – der Erwartung und Einforderung aktiver Selbsthilfe (Gegenleistung, Beschäftigungsaufnahme) – an Boden verliert. Das Phänomen sozialer Ausgrenzung, das gerade in der Sozialhilfebedürftigkeit von nur schwer oder kaum zu «aktivierenden» Personen sichtbar wird, verschiebt sich gemäss dieser Logik tendenziell zu einem Problem individuellen Versagens oder gar Verantwortungslosigkeit. Nicht die finale Sicherung einer menschenwürdigen Lebensführung steht im Zentrum der Debatte, sondern es wird darüber diskutiert, wie Armutsbetroffene ihre Unterstützungswürdigkeit, die über eine reine Überlebenshilfe hinausgeht, zu beweisen haben.

Sozialhilfe – wohin?

Die zentrale Frage heute ist: Wie geht die Gesellschaft um mit den Folgen des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels? Wer bezahlt die Kosten? Solidarisch die Gemeinschaft oder sind es diejenigen, die in diesem Wandel die Verlierer und Verliererinnen sind? Denn: Für eine zwar noch kleine, aber wachsende Zahl von Menschen ist es eine Tatsache: Eine eigenständige Sicherung ihres Lebensunterhaltes und der ihrer Angehörigen ist ihnen nur teilweise, nur vorübergehend oder gar nicht möglich.

Das Versprechen des «Goldenen Zeitalters», alle Mitglieder der Gesellschaft über die Partizipation am Arbeitsmarkt dauerhaft in einer Weise zu integrieren, die es ihnen erlaubt, an den Fortschritten und Errungenschaften der Gesellschaft teilzuhaben, kann heute nicht mehr eingelöst werden. Die Sozialhilfe ist daher immer weniger in der Lage, ihre zentrale Aufgabe, nämlich Vermittlung einer solchen Integration, zu erfüllen.

Man kann über diese Entwicklung jammern, man kann versuchen, mit Abschreckung und Leistungskürzungen die Budgets wieder ins Gleichgewicht zu bringen. Oder man nimmt offensiv die sozialpolitische Herausforderung an, wie es M. Stocker in ihrem Artikel tut. Nötig sind Ideen und Konzepte, wie soziale Integration – und letztlich der Zusammenhalt unserer Gesellschaft – jenseits des Arbeitsmarktes bewerkstelligt werden kann. Die Problemlagen haben sich verändert – haben sich auch die Arbeitsmethoden verändert? W. Hinte zeigt auf, welche Sozialarbeit die

Sozialhilfe benötigt, die nicht nur die Ressourcen von Hilfe suchenden Personen, sondern auch sozialräumliche Potenziale erschliesst. Dass für eine wirksame Steuerung der Sozialhilfe nicht nur Klarheit über die zu erreichenden Wirkungen (und allfällige Nebenwirkungen!) notwendig ist, sondern auch Wissen über die Bedürfnisse und die Lebenslagen der Hilfesuchenden, stellt H. Brülle eindrücklich dar. Nicht zuletzt sind die Sozialarbeitenden in der Sozialhilfe gefordert, was Auswirkungen auf die Ausbildung (J. Schleicher) und auf das Selbstverständnis der in der Sozialhilfe tätigen Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter hat (A. Kobel). D. Iseli zeigt auf, dass der Wandel auch vor den Sozialbehörden keinen Halt machen darf, wenn diese ihre strategische Rolle in der sozialpolitischen Steuerung auf lokaler und regionaler Ebene wahrnehmen wollen. Wie wichtig Forschung für die Weiterentwicklung der Sozialhilfe ist, geht aus dem Artikel von Ch. Maeder und E. Nadai deutlich hervor.

Steht die Sozialhilfe wieder an einem Wendepunkt wie in den Sechzigerjahren? Kehren wir zurück zu einem System, in dem die Armen sich der Hilfe würdig erweisen müssen, bevor sie Unterstützung erhalten? Oder gelingt es, das System der Sozialen Sicherheit so an die veränderten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Realitäten anzupassen, dass alle Mitglieder dieser Gesellschaft an der «gemeinsamen Wohlfahrt» teilhaben können und so der Soziale Friede weiterhin gesichert bleibt? ■

Literatur

- Dahme Heinz-Jürgen; Otto Hans-Uwe; Trube Achim; Wohlfahrt Norbert (Hrsg.): Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat. Opladen 2003.
- Knöpfel Carlo; Ferroni Andrea M.: Braucht die Schweiz eine neue Sozialhilfe?
In: Zeitschrift für Sozialhilfe, Mai 1999, S. 65–70.
- Obinger Herbert: Wohlfahrtsstaat Schweiz: Vom Nachzügler zum Vorbild?
In: Obinger H. et al. (Hrsg.): Der gezügelte Wohlfahrtsstaat. Frankfurt/New York 2000, S. 245–282.
- Ostner Ilona; Leitner Sigrid; Lessenich Stephan: Sozialpolitische Herausforderungen. Zukunft und Perspektiven des Wohlfahrtsstaats in der Bundesrepublik. Literaturbericht. Hans Böckler Stiftung Arbeitspapier 49, Oktober 2001.
URL: http://www.boeckler.de/pdf/p_arbp_049.pdf [16.6.2004]
- Tschudi Hans Peter: Probleme des schweizerischen Sozialstaates. Basel 1958.

Sozialhilfe und Sozialraum

Das Umfeld der Hilfesuchenden muss in der Sozialhilfe systematisch in den Hilfsprozess einbezogen und gestaltet werden. Das stellt spezifische Anforderungen an die Sozialdienste und die Sozialarbeiter/-innen, wenn in der Sozialhilfe Armut nicht einfach verwaltet werden soll.



Prof. Dr. Wolfgang Hinte ist geschäftsführender Leiter des Instituts für stadtteilbezogene Soziale Arbeit und Beratung ISSAB der Universität Duisburg-Essen. Seine Arbeitsschwerpunkte sind Fortbildungs-, Vortrags- und Beratungstätigkeiten im Rahmen von Organisationsentwicklungsprozessen bei kommunalen und freien Trägern, Lehre und Forschung an der Universität GH Essen, Lehr- und Beratungsaufträge an verschiedenen deutschen Hochschulen und an der HSA Bern sowie Gestaltberatung, Supervision und Coaching.

Wolfgang Hinte ist in Zusammenarbeit mit der HSA Bern an der Umsetzung der Ressourcen- und Sozialraumorientierten Sozialarbeit in den Sozialen Diensten Zürich beteiligt.

Eine räumlich organisierte und konsequent an den Bedingungen im Wohnquartier (etwa eine Siedlung, ein Dorf, ein Bezirk) ausgerichtete Sozialhilfepraxis ist unter folgenden Voraussetzungen und Annahmen sinnvoll und nachhaltig.

- Sozialhilfe wird verstanden als ein Mosaikstein einer kommunalen Sozialpolitik – also nicht nur als Alimentierung in prekären Lebenslagen oder als Armutsbekämpfung auf individueller Ebene, sondern auch und insbesondere als Gestaltungsbeitrag zur strukturellen Verbesserung von Lebensbedingungen in einem Quartier.
- Es gibt komplexe Zusammenhänge zwischen der Anspruchsberechtigung auf Sozialhilfe einerseits und andererseits etwa dem fehlenden Arbeitsplatz, der zu grossen (bzw. zu teuren) oder zu kleinen Wohnung, der Abhängigkeit von lokalen Miethaiern, Verschuldung, Sucht, Problemen mit dem Ausfüllen von Formularen, unzureichender Ausbildung oder mangelhafter Einbindung in personale Unterstützungsnetze. Typische Fallkonstellationen in der Sozialhilfe sind nicht nur gekennzeichnet durch wirtschaftliche Probleme, sondern auch durch Schwierigkeiten in den Bereichen Erziehung, Gesundheit, Wohnung, Partnerschaft, Ernährung sowie existenzielle Probleme.
- Unterstützung durch Sozialhilfe beinhaltet nicht nur einen Zahlungsakt (das kann jede Schweizer Bank besser!), evtl. begleitet von diversen detektivischen Tätigkeiten, sondern dient der Unterstützung eigenständiger Lebensvollzüge, und zwar sowohl durch wirtschaftliche Hilfen als auch durch Aktivierung von individuellen Potenzialen der Hilfeempfänger/-innen sowie des sie umgebenden sozialen Nahbereichs. Insofern

beinhaltet die Tätigkeit im Sozialdienst nicht nur die Anspruchsklärung und Zahlbarmachung, sondern insbesondere die Unterstützung (im Sinne eines Case Managements) bei der Bearbeitung psychosozialer Fragen aus den o.g. Bereichen. Für vorrangig wirtschaftliche Hilfe bräuchte es keine Sozialarbeiter/-innen, sondern eher Verwaltungsfachleute mit soliden kommunikativen Fähigkeiten.

Welche Sozialarbeit benötigt die Sozialhilfe?

Auf diesem Hintergrund ist zu fragen, worin die originär sozialarbeiterischen Tätigkeiten bestehen, die im Rahmen einer im o.g. Sinne modernen Sozialhilfepraxis benötigt werden.

Gute soziale Arbeit spielt sich immer in einer prekären Beziehung ab, die seitens der Fachkräfte geprägt ist durch die Elemente Akzeptanz, Anforderung und Unterstützung. Insbesondere sozialraumorientierte Arbeit zeichnet sich aus durch die konsequente Orientierung am Willen und den Interessen der Betroffenen, durch systematische, fordernde Arbeit mit den Potenzialen der Leistungsberechtigten (also nicht Kontrakte in Mafia-Manier nach dem Motto: «Wir machen Ihnen ein Angebot, das Sie nicht ablehnen können!»), einer bereichsübergreifenden Sicht auf soziale Problemlagen sowie einer besonderen Aufmerksamkeit für das unmittelbare Lebensumfeld der Betroffenen, also in der Regel für das Quartier oder die jeweilige Bezugsgruppe.

Neben der schlichten Tatsache, dass die räumliche Nähe den Zugang zu Bürgerdiensten erleichtert, trägt eine sozialräumliche Ausrichtung der Sozialhilfe u.a. unter folgenden Aspekten zu einer wirksameren Aufgabenerledigung im Sinne der o.g. Vorgaben bei.

1. Raumbezogene Hilfsquellen zur Bewältigung prekärer Lebenssituationen können wirksam erschlossen und genutzt werden. Hierbei geht es um Familien, Nachbarschaften, Vereine oder unterschiedliche Gruppen im lokalen Umfeld, um konkrete Tätigkeiten wie Schulaufgabenhilfe für Kinder, Unterstützung bei der Suche und Renovierung von Wohnungen, Erschliessung lokaler Beschäftigungsmöglichkeiten, Betreuungsplätze, Kinderhüte- und Haushaltsdienste, Sprachkurse, Hilfen beim Umzug, Nutzung der «Armutsökonomie» im Quartier (etwa Secondhand-Läden, Flohmärkte, preiswerte Reparaturmöglichkeiten usw.). Sozialarbeiter/-innen, die die Organisation solcher Tätigkeiten scheuen und stattdessen die Budgetberechnung und -kontrolle für ihre vornehmsten Aufgaben halten bzw. ihr eigenes Büro zu ihrem bevorzugten Aufenthaltsort erklären, sollten umgehend durch Verwaltungskräfte ersetzt werden.

2. Die Verzahnung mit anderen im sozialen Raum vorhandenen Ressourcen kann zügiger und reibungsloser vonstatten gehen. Dies gilt sowohl mit Blick auf Leistungen anderer Träger und Organisationen, aber auch für Dorf- und Quartiervereine, Dorfgemeinschaften, Selbsthilfegruppen und zahlreiche andere funktionierende formelle lokale Strukturen. Weiterbildungsangebote, offene Treffpunkte, niederschwellige Anlaufstellen, soziokulturelle Angebote oder auch zahlreiche Initiativgruppen sind wesentliche Ressourcen zur Integration sozialhilfeabhängiger Menschen und gehören somit zum standardmässigen Wissensrepertoire von Fachkräften der Sozialdienste.

3. Sozialarbeiter/-innen mit sozialräumlicher Zuständigkeit erkennen sehr schnell angesichts bestimmter sich häufender Problemlagen Fehlentwicklungen etwa baulicher Art bis hin zu strafrechtlichen Tatbeständen. Überzogene Mietzinsforderungen bestimmter Wohnungsbesitzer, der systematisch herbeigeführte Verfall von Wohneigentum, organisierte Nutzung von Schwarzarbeit, menschenunwürdige Unterbringungsformen zum Ziele der Erhöhung privaten Profits, ungesetzliche Kündigungspraxis lokaler Unternehmen fallen nur dann ins Auge, wenn sie bei einer Fachkraft oder einem Team gehäuft auftreten. Sie versinken indes im Orkus der Unbedeutsamkeit, wenn zehn

verschiedene Fachkräfte je einen Fall aus zehn verschiedenen Quartieren oder Gemeinden bearbeiten.

4. Nirgendwo bilden sich Entwicklungen in einer Gemeinde oder einem Quartier so unmittelbar ab wie in den in der Sozialhilfe auftauchenden Bedarfslagen. Neben landesweit wirkenden Trends (Arbeitslosigkeit usw.) gibt es spezifische regionale/quartierbezogene Prozesse, die überregionale Trends verstärken, abschwächen oder auch konterkarieren können. Informationen darüber landen täglich in den Büros der Sozialhilfefachkräfte, bleiben jedoch dort häufig geradezu fahrlässig ungenutzt, weil sie nicht unmittelbar von Belang für die Erfüllung der konkreten Aufgabe sind. In der Tat liegen hier aber wichtige Grundlagen für mögliche Aktivitäten der Gemeinwesenarbeit, Soziokultur oder zahlreicher Dorf- oder Quartiervereine bis hin zur Regional- bzw. Stadtentwicklung, die allesamt angewiesen sind auf den Transport von oft verstreutem und nicht gebündeltem Wissen über problematische Entwicklungen in der Gemeinde oder im Quartier bzw. zu entwickelnde Elemente einer Quartierausstattung kommunikativer wie auch materieller Art.

Sozialräumlich agierende Sozialhilfefachkräfte stiften somit auf mehrfache Weise beachtlichen Nutzen für das Gemeinwesen. Sie bekämpfen Armutslagen auf individueller Ebene, vernetzen Ressourcen auf der Ebene des Quartiers, geben Handlungsempfehlungen für Aktivitäten auf struktureller Ebene und sind Sensor für fragwürdige Entwicklungen im Quartier oder in der Region.

Sozialhilfe muss gestalten!

Selbstverständlich gibt es auch zahlreiche Problemfelder, deren Bearbeitung raumunabhängig zu geschehen hat. Wirtschafts- und beschäftigungspolitische Rahmenbedingungen sind ohnehin durch sozialarbeiterische Tätigkeit kaum zu beeinflussen, und die übergeordneten Systeme Staat, Wirtschaft und Gesellschaft scheren sich in der Regel einen Teufel um die Folgen sozialer Ausgrenzung auf kantonaler, regionaler oder Quartiersebene. Beschäftigungsfördernde Massnahmen bedürfen eines kantonalen bzw. lokalen Rahmens, und zahlreiche Programme für benachteiligte Bevölkerungsgruppen sind nur auf überregio-

nen Ebenen steuerbar. Die Systeme der Sozialversicherung (wie auch zahlreiche rechtliche Vorgaben) schaffen Rahmenbedingungen, mit denen man auch bei einem sozialräumlichen Ansatz zunächst einmal einflusslos konfrontiert ist. Dennoch gibt es unter sozialarbeiterischen Perspektiven zahlreiche Gestaltungsräume auf der lokalen Ebene, deren kreative Nutzung und systematischer Ausbau eine Herausforderung gerade in Zeiten krisenhafter Entwicklungen im Sozialstaat darstellen und angesichts knapperer Ressourcen alternativlos sind.

Dabei sind die wesentlichen Bestandteile eines sozialraumorientierten Ansatzes keineswegs neu. Aktivierende Arbeit, Orientierung am Willen der Betroffenen, systematische Nutzung personeller als auch sozialräumlicher Ressourcen sind Grundorientierungen sozialer Arbeit, die in unterschiedlichen Variationen mehr oder weniger akzentuiert immer wieder diskutiert, aber selten konsequent realisiert werden. Insbesondere aus der Gemeinwesenarbeit kennen wir derlei Prinzipien, die in letzter Zeit in unterschiedlicher Prägnanz auch in systemischen bzw. lösungsorientierten Ansätzen auftauchen. Wer heute versucht, Sozialraumorientierung als «Modeströmung» abzutun, verkennet, dass es bei diesem Ansatz um zeitlose Kernbestandteile sozialer Arbeit geht, die programmatisch nie strittig waren, deren Realisierung jedoch angesichts einer diesen Berufszweig prägenden Helfer- und Betreuungsmentalität und einer durch gesetzliche Regelungen festgeschriebenen Defizitorientierung zu allen Zeiten zu wünschen übrig liess.

Die Kompetenzen zur Realisierung eines sozialraumorientierten Ansatzes müssen vielerorts noch entwickelt werden. Es bedarf offensiver, fordernder und dennoch respektvoller Kommunikationsformen, über die man sich flexibel der Lebenswelt des Hilfesuchenden nähert sowie Kenntnisse über Unterstützungsnetze im Sozialraum anhäuft. Zielgerichtet kommunizieren, Neugier am Leben im lokalen Umfeld zeigen, kreative Lösungen unter Ressourceneinbezug entwickeln, unmittelbar handeln und sich nicht in Kommunikationsspielen verstricken – dies sind zentrale Kompetenzen, die eher konträr zu den Standardkompetenzen einer öffentlichen Verwaltung liegen. In einem guten Sozialdienst darf man nicht im Sinne einer falsch verstandenen Kundenorientierung fragen: «Was kann ich für Sie tun?», sondern man muss immer fragen: «Was tun Sie, um Arbeit/eine Wohnung... zu finden? Wer kann Ihnen dabei helfen? Wie können wir Sie dabei unterstützen?»

Sozialhilfe ist kein Zäpfchen, sondern gesundes, aktiv zu verdauendes Vollkornbrot, also Zumutung und Anregung. Der Mensch wird als aktives und mitwirkendes Wesen angesprochen, wie es in einer zivilen Gesellschaft angezeigt ist.

Die Idee einer gestaltenden Sozialhilfe fordert von den Beschäftigten andere Kompetenzen als die in einer klassischen bürokratischen Verwaltung. Letztere folgt einer traditionellen Wenn-dann-Linearität: Wenn man den Tatbestand klar hat, ergibt sich unmittelbar aus dem Gesetzestext, welche Leistungen gewährt werden. So handelt man vermeintlich gerecht, ohne Ansehen der Person, berechenbar, nachprüfbar und juristisch sauber. Wer sich daran ausrichtet, beherrscht es natürlich, Tatbestände festzustellen und darauf gesetzliche Regelungen anzuwenden. Gestaltende Arbeit dagegen erfordert, auf den Einzelfall bezogen spezifische Lösungen zu entwickeln, für die es gelegentlich gesetzliche Grundlagen gibt, die sich jedoch nicht im Detail aus dem Gesetz ergeben. Die Vielfalt der Lebenslagen darf nicht Schubladisiert werden durch die Einfalt der Verwaltung. Aus einem festgestellten Tatbestand ergibt sich in vielen Fällen angesichts einer hochkomplexen Lebenslage eben nicht automatisch eine bestimmte Schrittfolge. Der konkrete Einzelfall fordert weit über die gesetzlichen Formulierungen hinausreichende Kreativität, Flexibilität und eigenständiges Nachdenken, und zwar insbesondere in konzeptionellen Settings, die den «Fall im Feld» betrachten und auf dem Hintergrund einer polyvalenten Ausrichtung nicht nur die Ressourcen der Person im Blick haben (was häufig schon schwer genug ist), sondern auch sozialräumliche Potenziale Gewinn bringend einsetzen wollen. ■

Steuerung der Sozialhilfe: Sozialplanung und Sozialberichterstattung

Für die Steuerung der Leistungsprozesse der Sozialhilfe ist ein mit sozialwissenschaftlichen Methoden ausgestattetes Sozialberichterstattungssystem notwendig. Die Steuerungsstruktur muss den Zusammenhang zwischen Problemlage, Leistungen und Wirkungen reflektieren und kontinuierlich überprüfen, welche Wirkungen die Interventionen in der Zielgruppe und im Sozialraum entfalten.



Heiner Brülle

ist Diplom-Soziologe und langjähriger Sozialplaner im Amt für Soziale Arbeit der Stadt Wiesbaden. Daneben ist er als freiberuflicher Sozialplaner und Organisationsberater tätig. Aktuelle Schwerpunkte liegen in der wissenschaftlichen Begleitung und Konzeptberatung des Modellprojektes «Sozialagenturen» des Landes Nordrhein-Westfalen und in der Begleitung vielfältiger Programme und Projekte im Kontext der Arbeitsmarktreformen in Deutschland (Hartz IV).

Aufgaben und Ziele der Sozialhilfe

Sozialhilfe ist ein durch Gesetz festgelegtes Leistungssystem, welches Menschen beim Vorliegen einer gesetzlich definierten Bedarfslage Hilfe leistet, ohne dass es auf deren Ursachen ankommt und ohne dass die Hilfsbedürftigen besondere Vorleistungen (z.B. Versicherungsbeiträge) erbringen müssen.

- Die Hilfen werden mit dem Ziel geleistet,
- ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen, welches sich als soziokulturelles Existenzminimum mit den Dimensionen materielle Teilhabe, individuelle Teilhabe (eigene Persönlichkeitsentwicklung, angemessene Wohnung, selbstständige Lebensführung) und gesellschaftliche Teilhabe (Bildung, Kultur, Kommunikation) operationalisieren lässt;
 - die Hilfebedürftigen so weit wie möglich zu befähigen, unabhängig von Sozialhilfe zu leben; hierbei müssen diese nach Kräften mitwirken. Hilfe zur Selbsthilfe verweist auf die vorrangige Sicherung der Lebensführung durch familiäre Unterstützung, die vorrangige Sicherung des Lebensunterhaltes durch Erwerbsarbeit oder die Nutzung vorrangiger Sozialversicherungsleistungen.

Sozialhilfe beschreibt somit Leistungstatbestände und regelt einen spezifischen Dienstleistungsprozess. Das Produkt oder besser das Ziel des Dienstleistungsprozesses ist die menschenwürdige und von Sozialhilfeleistungen unabhängige Lebensführung.

Der Dienstleistungsprozess der Sozialhilfe

Rekonstruieren wir den Leistungsprozess der Sozialhilfe nach dem Schema der öffentlichen Dienstleistungsproduktion (siehe Grafik 1), so ist die Wirkung oder der Outcome des Dienstleistungsprozesses «Sozialhilfe» die Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums, welches über die Teilhabedimensionen und die erreichten Selbsthilfepotenziale messbar gemacht werden kann. Der Input ist das Personal, die räumlichen Ressourcen, die finanziellen Mittel usw. Der Output 1 umfasst z.B. die durch den örtlichen Träger entwickelte Aufbau- und Ablauforganisation und das spezifische personelle und organisatorische Leistungsarrangement. Die tatsächlich gewährten Leistungen bilden den Output 2, d.h. die ausgezahlten Geldleistungen, die Beratungs- und Hilfeprozesse etc. Der Output 3 dokumentiert die im Einzelfall erfüllte staatliche Zielsetzung wie z.B. Sicherung einer eigenen Wohnung, den erfolgreichen Schulabschluss, erworbene Sprachkenntnisse, Erwerbsintegration. Der Outcome des Systems «Sozialhilfe» lässt sich einerseits durch die erfolgte Existenzsicherung der unterstützten Individuen und ihre soziale Integration ermessen. Andererseits sind auf dieser Betrachtungsebene auch unbeabsichtigte Folgen zu prüfen, z.B. ob durch einen nicht mehr ausreichenden Abstand der gewährten Sozialtransfers zu den Erwerbseinkommen von Niedriglohngruppen das politisch gesetzte Primat der Existenzsicherung durch Erwerbsarbeit unterlaufen wird.

Die Tatsache, dass bei personenbezogener Dienstleistungsarbeit der Output ungleich dem Outcome ist, hat für die Steuerung des Leistungsprozesses «Sozialhilfe» erhebliche Folgen, die häufig ignoriert oder zumindest unterschätzt werden. Der Tatbestand, dass der Sozialhilfebezug beendet wurde, ist angesichts der vielfältigen Ermessens- und Abschreckungsmöglichkeiten der Behörden auf alle Fälle kein hinreichender Indikator zur Erfolgsbeurteilung.

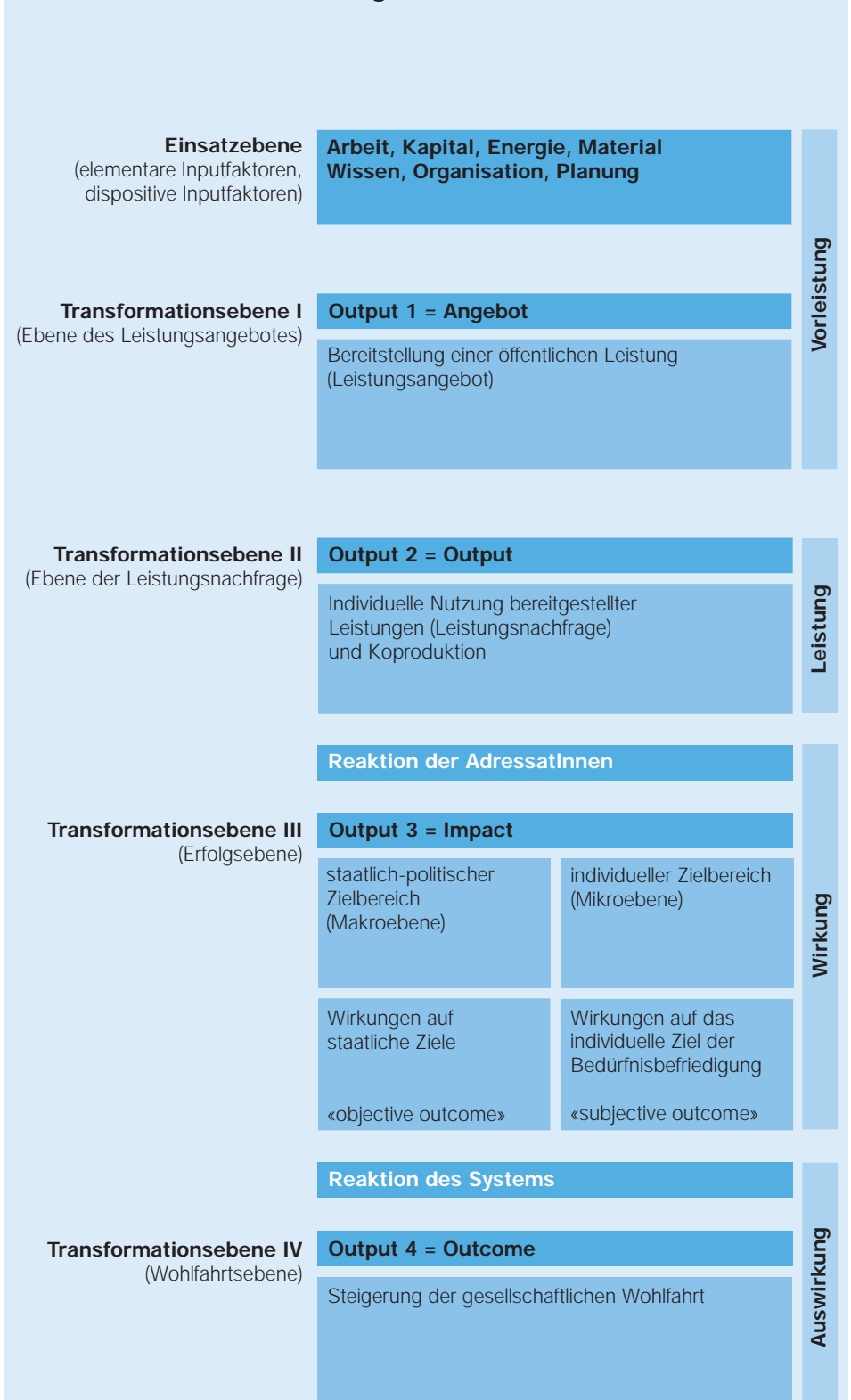
Die Steuerungsebenen in der Sozialhilfe

Steuerungsleistungen bei der Gewährung von Sozialhilfe müssen auf folgenden Ebenen erfolgen:

- Steuerung des rechtsstaatlichen Verwaltungsverfahrens: Keine Wirkungsorientierung oder koproduktive Dienstleistungsorientierung darf die Tatsache ignorieren, dass es sich bei Sozialhilfeleistungen um individuelle Rechtsansprüche handelt. Jeder Leistungsentscheid in der Sozialhilfe stellt ein rechtlich normiertes Verwaltungsverfahren dar und muss sich unabhängig von der erzielten Wirkung auf diesem Wege überprüfen lassen.
- Steuerung des einzelfallspezifischen Dienstleistungsprozesses «Sozialhilfe» hinsichtlich der Prozess-, Leistungs- und Wirkungsqualität sowie hinsichtlich der Kosten des Leistungsprozesses.
- Steuerung des Produktes «Sozialhilfe» hinsichtlich seiner Wirkungen und Kosten im Kontext des gesamten kommunalen Handlungsfeldes der sozialen Existenzsicherung und der Gestaltung von Lebenslagen und Lebenschancen.

In diesem Artikel kann aus Platzgründen lediglich auf die produktbezogene Steuerung der Sozialhilfe eingegangen werden, auf dieser Ebene sind die Beiträge der Sozialplanung und -berichterstattung am grössten².

Der Produktionsprozess öffentlicher Dienstleistungen



Grafik 1

Dimensionen einer produktbezogenen Steuerung

Im Gegensatz zur fehlenden Struktur ergebnis- und wirkungsorientierter Steuerung steht für die Betrachtung der Inputfaktoren der Sozialhilfe ein relativ weit entwickeltes Steuerungsmenü zur Verfügung. Personal- und Sachkosten der Sozialhilfegewährung sind in Haushaltsbüchern und dezentralen Budgets dokumentiert und stehen teilweise auch unterjährigen Soll-Ist-Vergleichen zur Verfügung. Die Kosten und eine allfällige Fehlsteuerung der Leistungen z.B. durch fehlende Hilfeplanung oder durch mangelndes Wissen über die konkreten Bedingungen der Lebensführung der Adressaten und Adressatinnen stehen hingegen nicht im Fokus der Steuerung. Bemerkenswert fehlgedeutet wird jedoch die monetäre Sozialhilfeleistung selbst, denn diese wird lediglich als Kostenposition beschrieben und nicht als Leistung des Hilfesystemes Sozialhilfe³.

Betrachten wir die Grafik 1, so ist die ausgezahlte Sozialhilfe eine Leistung und damit dem Output 2 zuzurechnen. Zur Kostenposition wird sie erst dann, wenn man sie in Relation zur erzeugten Wirkung stellt, indem man die Frage stellt, wie viel Sozialhilfe für eine angemessene Lebensführung benötigt wird.

Eine erfolgsorientierte Steuerung der Sozialhilfe benötigt schliesslich eine Bewertung der «Eingangsqualität» der Antragstellenden. Nicht alle Sozialhilfeempfänger und -empfängerinnen haben die gleichen Problemlagen oder Lebensführungsmuster. Brennecke et al.⁴ zeigen am Beispiel Wiesbadens die grosse Heterogenität der Hilfeempfänger/-innen und die sehr unterschiedlichen Bezugsverläufe für einzelne Gruppen. Eine systematische Form der Kategorisierung der «Eingangsqualitäten», d.h. der Zuordnung zu spezifischen Lebenslagen und Lebensführungsmustern, ist in der Sozialhilfe nur wenig entwickelt und kann systematisch m. E. nur im Zuge eines umfassenden Case Managements implementiert werden.

Fassen wir unsere Erkenntnisse zur Steuerung des fallspezifischen Leistungsprozesses der Sozialhilfe zusammen: Tatsächlich innovative und «neue» Steuerungsstrategien müssen sich auf die Beobachtung und Steuerung von Wirkungen sozialer Dienstleistungen beziehen. Dazu ist eine klare Analyse des Leistungsprozesses, seiner Ziele und Ergebnisse notwendig. Controllingprozesse müssen Kennzahlen und Indikatoren für jede Dimension des Leistungsprozesses entwickeln:

- eine betriebswirtschaftliche und organisationssoziologische Betrachtung des Inputs und der Vorleistungsprozesse (Output 1),
- eine Kategorisierung der Leistungsberechtigten hinsichtlich ihrer Problemlage und der erforderlichen Unterstützungsprozesse, eine Dokumentation der in Anspruch genommenen Leistungen unterschieden nach den Kategorien der Empfänger (Output 2),
- eine Analyse der erzeugten Wirkungen sowohl in Bezug auf die staatlich gesetzten Ziele des Hilfesystems als auch auf die Erreichung der individuellen Ziele der Adressaten als Koproduzenten (Output 3).

Eine Analyse und Steuerung der Wirkung der Sozialhilfe auf die Gesamtzielsetzung der Wohlfahrtsproduktion ist auf dieser Ebene nicht möglich.

Ein solches Steuerungsverständnis benötigt integrierte betriebswirtschaftliche und sozialwissenschaftliche Berichtsstrukturen.

Sozialplanung und Sozialberichterstattung als Steuerungsinstrumente

Eine Steuerung des Produktes «Sozialhilfe» im Kontext der kommunalen Leistungsproduktion ist damit jedoch noch nicht vollständig. Die Leistungen der Sozialhilfe sind eingebettet in den kommunalen Aufgabenkanon der sozialen Daseinsvorsorge, mit den Zielen Sicherung einer menschenwürdigen und selbstständigen Lebensführung, der sozialen Integration der Einwohner/-innen und der Förderung solidarischer Lebensweisen.

Während wir oben kurz den Steuerungsdiskurs auf die operative Fragestellung «Tun wir die richtigen Dinge richtig?» gestreift haben, steht für die Sozialberichterstattung die strategische Fragestellung «Tun wir die richtigen Dinge?» im Vordergrund.

Wir verstehen Sozialplanung als wichtige Vermittlungsinstanz zwischen den Interessen und Bedürfnissen der Menschen, ihren annäherungsweise objektivierbaren Lebenslagen und Lebensführungsmustern und der öffentlichen Produktion sozialer Dienstleistungen in den kommunalen, staatlichen und privaten

Systemen des Wohlfahrtsstaates. Sozialplanung will nach dieser Konzeption keine objektiven Bedarfs- und Versorgungsstandards festlegen und deren Befriedigung über Massnahmen programmieren. Sozialplanung übernimmt vielmehr Berichterstattungs-, Konstruktions- und Reflexionsfunktionen im Prozess der Herstellung und Verteilung sozialer Dienstleistungen⁵.

Die Aufgabenbereiche der Sozialberichterstattung

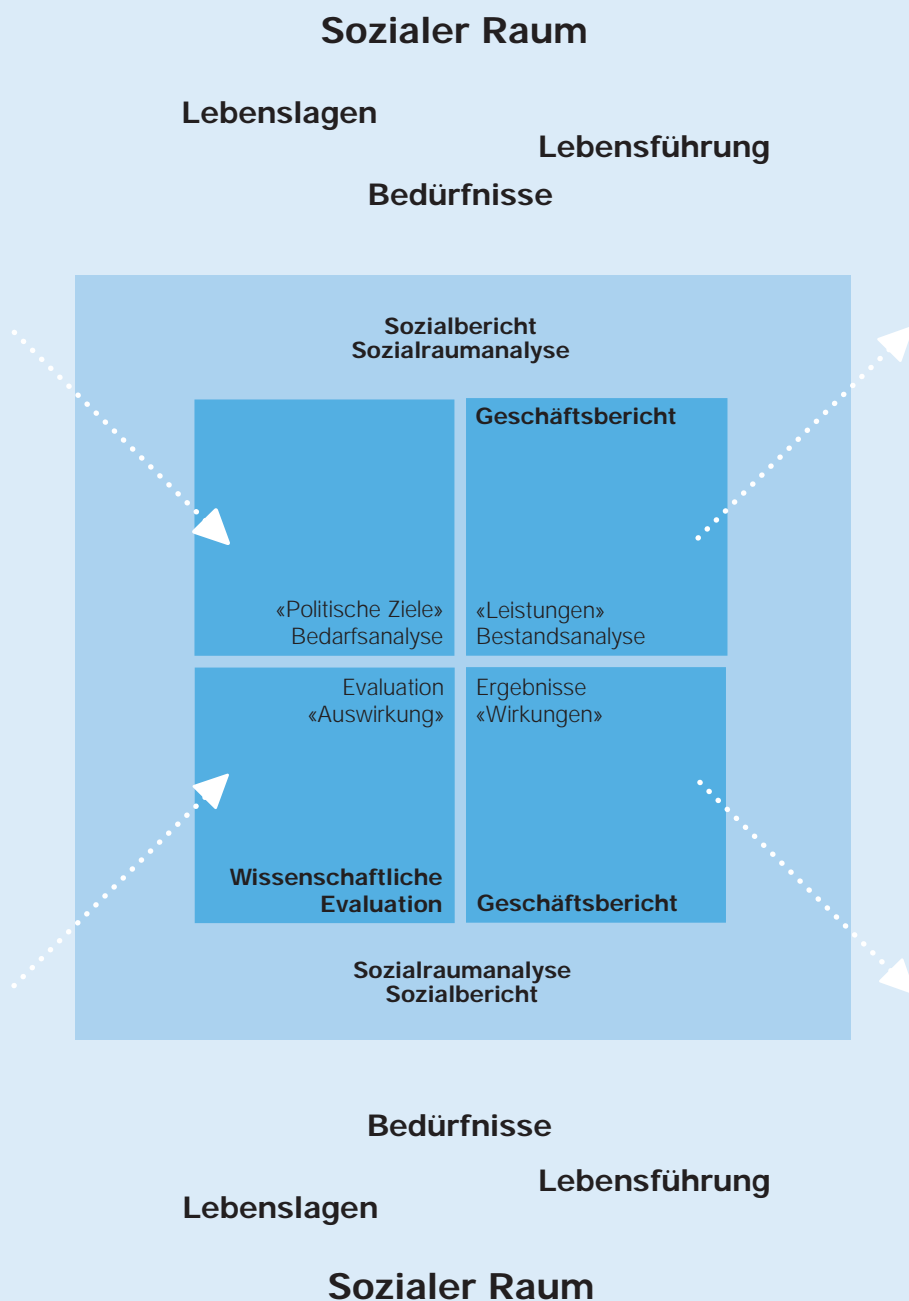
Die Grafik 2 verdeutlicht in Kürze die vier Aufgabenbereiche der Sozialberichterstattung bei der Steuerung der Sozialhilfe.

Die Bedarfsanalyse

unterstützt die konkrete Zielbildung durch die Identifizierung qualitativer und quantitativer Zielgruppen bzw. Zielräume. So lassen sich Zielgruppen für unterschiedliche Strategien der Erwerbsintegration im Rahmen der beruflichen Integrationsmassnahmen oder kommunaler Bildungsstrategien eingrenzen. Wenn z.B. über 80 % der arbeitslosen Sozialhilfe Beziehenden unter 25 Jahren über keinerlei berufliche Ausbildung und fast 50 % über keinen Schulabschluss verfügen, so sind angesichts der zunehmenden Qualifikationsanforderungen der Dienstleistungsarbeitsmärkte reine Jobvermittlungsprogramme wenig geeignet, eine nachhaltige Erwerbsintegration zu ermöglichen; stattdessen bietet sich vielmehr eine politisch strategische Zielsetzung wie «Wege zur Berufsbildung für Alle» an.

Eine Bedarfsanalyse ist die wesentliche Voraussetzung zur Entwicklung und Steuerung kommunaler Programme, die einzelfallübergreifend – oder besser einzelfallunspezifisch – die Verbesserung der Lebenslagen von Armut und Ausgrenzung bedrohter Bevölkerungsgruppen anstreben und passgenau platzieren möchten. Sozialämter sind traditionellerweise an die einzelfallbezogene Hilfegewährung der Sozialhilfe gebunden und müssen diese einzelfallunspezifischen Interventionsstrategien durch verstärkte Kooperation mit Jugendhilfe, Stadtteilentwicklungspolitik und freien Trägern in der Gemeinwesenarbeit erst mühsam erlernen und in ihr systematisches Handlungsrepertoire aufnehmen. Sozialberichterstattung liefert hier wesentliche Bedarfsindikatoren, Sozialplanung liefert die strategische Handlungsform zur Implementation und Begleitung ökologischer Strategien der Sozialhilfepolitik.

Sozialberichterstattung: System und Lebenswelt



Die Bestandsanalyse

informiert mit Geschäftsstatistiken und -berichten über die von der Sozialhilfe erbrachten Leistungen nach Art, Höhe und sozialer Struktur ihrer Nutzerinnen und Nutzer⁶. Diese Informationen müssen zeitnah, in gleicher Struktur und regelmässig aus den prozessproduzierten Daten der Sozialhilfeauszahlungsverfahren gewonnen werden. Die Sozialhilfe-Geschäftsberichte müssen Bezüge zu den Lebenslagen und Lebensführungsmustern der gesamten Stadtgesellschaft herstellen: Sie benötigen theoretisch abgeleitete Indikatoren wie z.B. die Zuordnung der Sozialhilfeempfänger/-innen zu einem Erwerbspersonenkonzept⁷. Die Sozialhilfeinanspruchnahme muss in Form von Dichtewerten zur Risikobevölkerung dargestellt werden, d.h. nicht der Anteil der Alleinerziehenden unter den Sozialhilfe Beziehenden ist der aussagefähige Wert, sondern der Anteil der Alleinerziehenden einer Stadt/eines Stadtteils, der Leistungen der Sozialhilfe bezieht. Folgende Dimensionen zur Art der Leistung und zur sozialen Struktur der Leistungsbezieher/-innen sollten über Indikatoren abgebildet werden:

- Daten zur Rekonstruktion von Lebenslagen wie z.B. Erwerbsbeteiligung, Ansprüche an vorrangige Sozialleistungssysteme, Wohnverhältnisse, Lokalisierung der Adressen in spezifischen Sozialräumen, Daten zur Nationalität oder besser zum Migrationshintergrund und damit verbundene aufenthalts- und arbeitsrechtliche Beschränkungen.
- Daten zur Rekonstruktion von spezifischen Lebensführungsmustern wie z.B. Alter der Personen in der Bedarfsgemeinschaft, Bildungsbeteiligung, Haushaltsformen, private Unterhaltsleistungen, Mehrbedarfe aufgrund von Krankheit oder Behinderungen.
- Daten zum Leistungsprozess wie z.B. Dauer der Sozialhilfegewährung insgesamt, evtl. Dauer der aktuellen Sozialhilfeeisode, vorgenommene Kürzungen, Vermittlungen von Dienst- oder Sachleistungen.
- Daten zur Höhe der Geldleistung, über die Art und Höhe der Einkünfte, die Höhe des Bruttobedarfes und die Kosten der Unterkunft sowie die gewährte Nettoleistung an die jeweilige Bedarfsgemeinschaft.

Die Bestandsanalyse in Form von kontinuierlichen Geschäftsstatistiken und -berichten ist m.E. eine der wesentlichen Ressourcen zur Steuerung der fallunspezifischen und fall-spezifischen Leistungsprozesse der Sozialhilfe. Leider investieren viele Kommunen mehr Zeit und Kosten in das vergleichende Benchmarking mit z.T. nur sehr begrenzt aussagefähigen Indikatoren anstatt in den Aufbau dieser kommunalen Berichtsstrukturen, die mit einem erheblichen Aufwand an Organisationsentwicklung verbunden sind, da sie bei der Konstruktion der Indikatoren und Kennzahlen immer den Leistungsprozess und die damit verbundene Dateneingabe und Datenpflege thematisieren müssen.

Wirkungsanalysen

der Leistungen der Sozialhilfe liegen für die klassischen Leistungen der Sozialhilfe in keiner uns bekannten Kommune in entwickelter Form vor. Dies ist einerseits mit der Datenlage verbunden, denn die Zahlbarmachungsverfahren enden mit ihrer Prozessdokumentation, wenn keine Auszahlung mehr vorgenommen wird. Zum anderen reflektiert ihr Fehlen die gering entwickelte Form des Case Managements in der Sozialhilfe; mit Ausnahme der beruflichen Integrationsmassnahmen existieren in der Regel keine Daten zur individuellen Zielvereinbarung und damit zur Zielerreichung in den Leistungsprozessen der Sozialhilfe. Das Erreichen der einzelfallunspezifischen staatlichen Ziele, die der Bundesgesetzgeber und der örtliche Träger der Sozialhilfe (Output 3 in der Grafik 1) verfolgen – wie Sicherung eines soziokulturellen Existenzminimums, Sicherung von Teilhabe bzw. die Verhinderung von sozialem Ausschluss, die Vorrangigkeit von familialen Unterstützungsverpflichtungen, das Primat der Erwerbsarbeit und last but not least die Hilfe zur Selbsthilfe –, ist nur schwer abzubilden. Dieser Sachverhalt darf uns jedoch nicht zu dem «Kurzschluss» vieler «neuer Steuerer» verführen, dass die Beendigung des Sozialhilfebezugs gleichzeitig die erfolgreiche Wirkung verkörpert.

Erfolgsindikatoren der Sozialhilfe

Derzeit lassen sich folgende Erfolgsindikatoren einer positiven Wirkung der Sozialhilfeleistung skizzieren:

- Einkommensbezogen ist die Gewährung von materieller Hilfe zunächst als Erfolg zu charakterisieren, ebenso wenn es gelingt, vorrangige normalisierende Sicherungssysteme zur Existenzsicherung zu nutzen (Reintegration in Sozialversicherungssysteme), private Unterhaltsverpflichtungen zu realisieren oder ein Erwerbseinkommen zu erzielen, auch wenn es evtl. ergänzender Leistungen der Sozialhilfe bedarf.
- Wohnungsbezogen ist die Sicherung oder Vermittlung einer adäquaten Wohnung ebenso ein Erfolgsmerkmal wie eine vermiedene oder abgewiesene Räumungsklage.
- Die Erwerbsintegration wird nicht nur gemessen an der tatsächlichen Aufnahme einer Erwerbsarbeit, sondern auch an der (Wieder-) Erlangung von Beschäftigungsfähigkeit oder die erreichte grössere Arbeitsmarktnähe durch erlangte Ansprüche an Arbeitslosenversicherungsleistungen; auch die Teilnahme an Erwerbsarbeit auf dem 2. Arbeitsmarkt selbst kann ein Indikator für vermiedenen sozialen Ausschluss sein.
- Bildungsbeteiligung und berufliche Qualifizierung sind wichtige Indikatoren für soziale Teilhabe und gestärkte Potenziale für erfolgreiche Selbsthilfe, ebenso wie das Engagement von Sozialhilfeberechtigten in der ehrenamtlichen Arbeit oder in Stadtteilprojekten.
- Die Behandlung von Gesundheitsproblemen oder Therapie von psychosozialen Problemen ist nicht als Kostenproblem, sondern als Wirkungsprodukt der Sozialhilfe charakterisierbar.

Diese noch unvollständige Aufzählung soll dazu beitragen, der Sozialhilfe eine Erfolgsorientierung zu geben, anstatt lediglich den Misserfolg zu verwalten und das Dienstleistungssystem «Sozialhilfe» zu marginalisieren – wie seine Leistungsbezüger/-innen. Die dynamische Armutsforschung hat die Verzeitlichung⁸ von Armut aufgezeigt und gegen das «Welfarization-Theorem»⁹ gestellt; leider sind diese Erkenntnisse noch nicht in den Politikbereich und in den öffentlichen Diskurs vorgedrungen. Auch aktuellere empirische Studien und kommunale Sozialberichte dokumentieren die Einschätzung, dass Sozialhilfe für fast alle Leistungsempfängerinnen und -empfänger eine vorübergehende Phase darstellt, die ihnen die Überbrückung von krisen-

haften Lebensereignissen, die vorübergehende Existenzsicherung, bis Sozialversicherungsleistungen oder private Einkommenstransfers greifen, oder die Entscheidung für eine Erwerbspause zugunsten der Kindererziehung ermöglicht. Wenn es gelingt, die Verzeitlichung von Armutslagen in der kommunalen Geschäftsstatistik und Sozialberichterstattung adäquat abzubilden, kann die oben aufgeführte Liste von Erfolgsdimensionen jeweils um das Element Dauer ergänzt werden. Das macht aber Strategien erforderlich, die sicherstellen, dass mit der Einstellung von Sozialhilfeleistungen tatsächlich das soziokulturelle Existenzminimum in Selbsthilfe gesichert werden kann.

Unbeabsichtigte Wirkungen des Produktes Sozialhilfe

Auswirkungen

Die Evaluation der Auswirkungen der Leistungsprozesse der Sozialhilfe können nicht direkt zur Steuerung der Sozialhilfe nutzbar gemacht werden, sondern liefern – mit zum Teil erheblichem Zeitverzug und mit zum Teil aufwendigen sozialwissenschaftlichen Methoden – Erkenntnisse über beabsichtigte und insbesondere unbeabsichtigte Auswirkungen der kommunalen Sozialhilfepolitik. Auf der kommunalen Ebene sind insbesondere Reaktionen von Zielgruppen auf die Leistungsprozesse von Sozialhilfe von Interesse, die nicht in den Genuss dieser Leistungen kommen. Welche Folgen hat z.B. die Unterstützung der Arbeitsaufnahme oder der beruflichen Bildung von Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern auf andere Zielgruppen, deren Lebenslage lediglich knapp oberhalb der Sozialhilfegrenze angesiedelt ist? Gibt es hier Verdrängungsprozesse? Reduziert z.B. die aktive Jobvermittlung für arbeitslose Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger die Chancen von Arbeitssuchenden ohne Sozialhilfeansprüche? Welche Folgen hat die Tatsache, dass die Sozialhilfe nur bestimmte Miethöhen akzeptiert, für die Situation im Niedrigpreissegment des Wohnungsmarktes? Was bedeutet die vordringliche Versorgung von Kindern allein erziehender Sozialhilfeberechtigter für die Krippenversorgung anderer Familien? Welche Bedeutung haben die kommunalen Transferzahlungen der Sozialhilfe für die regionalen Wertschöpfungsprozesse? Diese und ähnliche Fragen können nicht auf Dauer ignoriert werden, sind jedoch angesichts der noch sehr unterentwickelten Berichterstattungsprozesse in der kommunalen Sozialhilfe zunächst nachrangig.

Fazit

Zusammenfassend können wir feststellen, dass mit sozialwissenschaftlichen Methoden ausgestattete Sozialberichterstattungssysteme eine notwendige Bedingung für eine Steuerung der fallunspezifischen und der fallspezifischen Leistungsprozesse der Sozialhilfe darstellen. Das Bedarfsprinzip und das Einzelfallermessen in der Sozialhilfe bindet auch die ökonomischen Interventionen des kommunalen Sozialstaates an seine ökologischen und psychosozialen Interventionsstrategien. Diese bedürfen einer adäquaten Steuerungsstruktur, die fallspezifisch auf der Ebene des Leistungsprozesses den Zusammenhang zwischen Problemlage, Leistungen und Wirkungen reflektiert (Case Management) und fallunspezifisch kontinuierlich überprüft, ob individuelle psychosoziale Interventionen durch einzelfallunspezifische ökologische Interventionen ersetzt oder begleitet werden können und welche Wirkungen diese Interventionen in der Zielgruppe und im Sozialraum entfalten (Sozialberichterstattung). ■

Anmerkungen

- 1 Brülle Heiner; Reis Claus: Qualität in der sozialen Arbeit. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit. Doppelheft 4/98 und 1/99 S. 286–291.
- 2 vgl. zu den anderen Steuerungsebenen ausführlicher Brülle Heiner; Reis Claus: Der sozialpolitische Kontext des Modellprojektes «Sozialagenturen – Hilfe aus einer Hand». In: Ministerium für Arbeit und Soziales Nordrhein-Westfalen: Sozialagenturen – Hilfe aus einer Hand. Düsseldorf 2002, S. 33–61. Weitere Informationen zum Case Management in der Sozialhilfe: www.sozialagenturen.nrw.de.
- 3 Betz Franz: Zum Problem eines Leitbild-Entwurfs für die Sozialhilfe. In: Brülle Heiner; Reis Claus (Hrsg.): Neue Steuerung in der Sozialhilfe. Neuwied 2001, S. 74–78.
- 4 Brennecke Julia; Brülle Heiner; Butz Dieter; Wulfgramm Annette: Macht Sozialhilfe abhängig? Eine Analyse zur Dauer des Sozialhilfebezuges in Wiesbaden. Landeshauptstadt Wiesbaden: Beiträge zur Sozialplanung Nr. 21, 2001. Weitere Informationen zur Wiesbadener Sozialplanung: www.wiesbaden.de/sozialplanung.
- 5 Brülle Heiner: Sozialplanung und Verwaltungssteuerung – Dienstleistungsproduktion in der kommunalen Sozialverwaltung. In: Reis Claus; Schulze-Böing Matthias: Planung und Produktion sozialer Dienstleistungen. Die Herausforderung neuer «Steuerungsmodelle». Berlin 1998, S. 83–104.
- 6 Beispielhaft: Hock Beate: Hilfen zum Lebensunterhalt in Wiesbaden 1996–2001. Landeshauptstadt Wiesbaden: Beiträge zur Sozialplanung Nr. 22, 2002.
- 7 Brennecke u.a. 2001.
- 8 Empirische Langzeituntersuchungen in Deutschland zeigen, dass Armut und Sozialhilfebezug für viele Menschen vorübergehende Phasen im Lebenslauf sind. Daher spricht man von einer Verzeitlichung der Armut. (Anm. d. Red.)
- 9 Mit «Welfarization» wird im angelsächsischen Raum das Phänomen bezeichnet, das bei uns als «Soziale Hängematte» abgehandelt wird: Personen und Familien wird unterstellt, sich im sozialen Netz «einzurichten», und insbesondere soll eine Abhängigkeit von der Sozialhilfe in dem Sinne bestehen, dass Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit bewusst nicht wahrgenommen werden. (Anm. d. Red.)
- 10 Brennecke u. a. 2001, Gebauer Ronald; Petschauer Hanna; Vobruba Georg: Wer sitzt in der Armutsfalle? Selbstbehauptung zwischen Sozialhilfe und Arbeitsmarkt. Berlin 2002.

Die fünf wichtigsten Kompetenzen in der Sozialhilfe

Schwierige Rahmenbedingungen beeinträchtigen die Attraktivität der Sozialhilfe als Berufsfeld. In fünf Thesen werden die Kompetenzen beschrieben, die Sozialarbeitende für eine erfolgreiche und befriedigende Arbeit in der Sozialhilfe mitbringen sollten.



Alexander Kobel

dipl. Sozialarbeiter, Nachdiplom in allgemeiner Sozialarbeit, verantwortlich für das Weiterbildungsprogramm der Abteilung WDF der HSA Bern. Er ist beteiligt an Methodenentwicklung und der Konzipierung und Durchführung von Weiterbildungen im Auftrag von sozialen Dienstleistungsorganisationen. Im Auftrag der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern führt er Informationsveranstaltungen und Schulungen für Mitglieder von Sozial- und Vormundschaftsbehörden durch.

These 1:

Sozialarbeitende in der Sozialhilfe müssen die Wirkungen und den Nutzen ihrer Arbeit darstellen und vermitteln können.

Die gezielte Verknappung der finanziellen Mittel der öffentlichen Haushalte durch Steuer-senkungen wird in den nächsten Jahren kaum nachlassen und zu einem Konkurrenzkampf zwischen den verschiedenen Sozialen Diensten und Einrichtungen um die knappen Mittel führen. Auch die Sozialhilfe wird unter einem nicht nachlassenden Legitimationsdruck stehen. Die Fachkräfte müssen in dieser Situation plausibel nachweisen können, dass sich der Einsatz von Profis lohnt, resp. dass durch den Einsatz von Beratungseinheiten eine nachhaltige Verbesserung oder Stabilisierung in der Lebenslage der KlientInnen erreicht werden kann. Damit Sozialarbeitende die Wirkungen und den Nutzen ihrer Arbeit darstellen können, müssen sie die Veränderungen in der Lebenslage der KlientInnen insbesondere bei Abschluss der Beratung systematisch erheben und in einen Zusammenhang zu den eingesetzten finanziellen und personellen Mitteln setzen können. Darüber hinaus müssen die Sozialarbeitenden ihre Erkenntnisse über die Wirkungen und den Nutzen ihrer Arbeit für die Mitglieder von Sozialbehörden und eine weitere Öffentlichkeit gut verständlich darstellen können. Eine solche systematische Berichterstattung könnte auch ein zentrales Element einer fortlaufenden Qualitätsentwicklung im eigenen Dienst sein: indem deutlich wird, welche der eingesetzten Mittel besonders wirksam sind und evtl. intensiver eingesetzt oder genutzt werden sollten.

These 2:

Sozialarbeitende in der Sozialhilfe müssen die Ressourcen ihrer KlientInnen, deren Umfeldes und der eigenen Institution gezielt aktivieren und generieren können.

Die Nachfrage nach den Dienstleistungen der Sozialhilfe wird weiterhin hoch bleiben, beispielsweise weil durch die gestiegene Produktivität auch bei einer konjunkturellen Erholung kaum zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden. Wegen der anhaltend prekären finanziellen Lage der öffentlichen Haushalte (s.o.) wird die Diskrepanz bestehen bleiben zwischen einer hohen Nachfrage und ungenügenden personellen Kapazitäten. In diesem Dilemma wird die Ressourcenorientierung an Bedeutung zunehmen. Anstelle der Frage, was ich als Fachkraft zu einem gelingenden Alltag der Klientin beitragen kann, muss zuerst die Aktivierung und Nutzung der Ressourcen der Klientin und ihres Umfeldes ins Zentrum rücken, an zweiter Stelle kommt die Nutzung der Ressourcen anderer sozialer Organisationen und erst an letzter Stelle das, was der eigene Dienst beitragen kann. Diese klassische Sicht- und Arbeitsweise der Sozialen Arbeit mit einer Konzentration auf die Hilfe zur Selbsthilfe ermöglicht einen effizienten und nachhaltigen Einsatz der knappen Ressourcen in der Sozialhilfe. Auch wenn dies für die Sozialarbeit eigentlich ein altes und selbstverständliches Postulat ist, zeigt sich in der Praxis der Sozialhilfe immer wieder, dass die Vermittlung von wirtschaftlicher Sozialhilfe die konsequente Orientierung an den Anliegen und Ressourcen der KlientInnen in den Hintergrund geraten lässt. Der Druck zur möglichst raschen Ablösung, der auf den Sozialarbeitenden lastet,

führt zu einer mehr oder weniger direkten Beeinflussung und Steuerung der KlientInnen, wenn nicht gar zu einer eigentlichen Bevormundung, wenn z.B. behördliche Auflagen, die mit der wirtschaftlichen Hilfe verbunden sind, den KlientInnen als ihre eigenen Ziele untergeschoben werden. Sozialarbeitende müssen gerade in der Sozialhilfe konsequent an den Anliegen der KlientInnen ansetzen und sie bei der Entwicklung von lohnenden und realisierbaren Zielen unterstützen können.

Sozialarbeitende in der Sozialhilfe müssen in der Lage sein, die Ressourcenorientierung auf ihre eigene Organisation anzuwenden. An die Stelle der sehr berechtigten, aber letztlich kaum wirksamen Klagen über hohe Fallbelastungen muss die Aussage treten, wie die vorhandenen Kapazitäten nach fachlichen Kriterien gezielt eingesetzt und wie nach ethisch vertretbaren Prioritäten Elemente des gesetzlichen Auftrags nicht mehr erfüllt werden. Sozialarbeitende müssen den Einsatz ihrer Ressourcen gezielt steuern können: Anstelle der häufig feststellbaren Verteilung nach dem Giesskannenprinzip, wenn versucht wird, es allen KlientInnen und Anspruchsgruppen möglichst recht zu machen, muss eine Fokussierung erfolgen, d.h. eine Konzentration der Kapazitäten auf den Anfang einer Beratungssequenz mit einem ausführlichen Assessment und – wenn nötig und sinnvoll – einer daran anschließenden thematisch eingegrenzten und zeitlich befristeten Beratungssequenz. Eine solche Arbeitsweise erfordert von den Sozialarbeitenden entsprechende Selbstmanagementfähigkeiten: Je nach gewählter Bearbeitungsintensität müssen sie sich mit einer entsprechenden Abgrenzungsstrategie auf ein Minimum beschränken oder, bei einer intensiven Beratungssequenz, die dafür nötigen Gesprächstermine planen und bereitstellen können.

Wenn sich ein Arbeitsteam auf eine Steuerung seiner Kapazitäten einlässt, ergibt sich zudem die Möglichkeit, vorhandene Zeitressourcen in fallübergreifende Projekte zu investieren, beispielsweise um sich vertiefte Kenntnisse über die im Sozialraum vorhandenen Ressourcen anzueignen. Damit können dann in der direkten KlientInnenarbeit Ressourcen gezielter vermittelt oder beigezogen werden. Dazu braucht es einen strategischen Blick der Sozialarbeitenden, dass mit fallübergreifenden Projekt- und Gruppenarbeiten eine mindestens so gute Sozialhilfe geleistet werden

kann wie mit einer individuellen Betreuung der KlientInnen. Mit diesem strategischen Blick sollten sie auch Vorgaben von Sozial- oder politischen Behörden zur Prioritätensetzung in der KlientInnenarbeit umsetzen können oder diese einfordern, wenn sie nicht vorhanden sind.

These 3:

Sozialarbeitende in der Sozialhilfe müssen ihre KlientInnen als BürgerInnen mit Rechten und Pflichten sehen.

Mit dieser These wird eine Sichtweise umschrieben, bei der die Sozialhilfe als Unterstützungsprozess der BürgerInnen bei der Realisierung ihrer Rechte und Pflichten betont wird. Dies im Unterschied zu einer Sichtweise der Sozialhilfe als Hilfsprozess, bei dem die KlientInnen in erster Linie als hilfsbedürftige, benachteiligte und leidende Personen gesehen werden, denen nur über eine staatliche Intervention geholfen werden kann, und die vor allem die Rechte der KlientInnen betont. Sozialarbeitende sollten sich von ihrem Auftrag nicht so weit vereinnahmen lassen, dass sie sich persönlich für einen gelingenden Alltag ihrer KlientInnen verantwortlich fühlen, sondern sie sollten ihren KlientInnen zutrauen, dass diese in der Lage sind, selbstverantwortliche Entscheide zu fällen, wenn sie über die nötigen Entscheidungsgrundlagen verfügen. Zur Aufbereitung dieser Entscheidungsgrundlagen gehört unter anderem die transparente und verbindliche Darstellung der Rechte und Pflichten, die KlientInnen in der Sozialhilfe haben. Dabei ist es wichtig, dass es den Sozialarbeitenden gelingt, den doppelten Charakter ihres Auftrages deutlich zu machen: nämlich dass sie die nicht verhandelbaren Pflichten verdeutlichen und allenfalls einfordern müssen, dass sie aber auch Wahlmöglichkeiten anbieten können, z.B. in der Wahl eines Themas für die persönliche Hilfe. Sozialarbeitende sollten also in der Lage sein, die autoritativen und kontrollierenden Elemente ihres Auftrags auf der einen Seite, und die wählbaren, unterstützenden Elemente auf der anderen Seite unterscheiden und transparent machen zu können. Auch eine Kontrolle kann von KlientInnen als unterstützend erlebt werden, wenn sie im Rahmen eines Aushandlungsprozesses festgelegt wird, beispielsweise indem verdeutlicht wird, dass bestimmte Verhaltensweisen von KlientInnen der Realisierung ihrer Interessen entgegenstehen, oder indem verschiedene Varianten zur Einlösung einer Pflicht zur Auswahl vorgegeben werden. Entscheidend bleibt eine respektvolle Haltung

der Sozialarbeitenden, die ihren KlientInnen selbstverantwortliche Entscheide zutrauen und ihnen dann die allenfalls daraus entstehenden Konsequenzen zumuten.

These 4:

Sozialarbeitende in der Sozialhilfe müssen Armut verursachende Verhältnisse erkennen und melden können.

Lücken im System der Sozialen Sicherung oder die Folgen von Strukturänderungen und Rationalisierungen in der Wirtschaft lassen sich nur begrenzt über die individuelle Sozialhilfe auflösen. Sozialarbeitende müssen aufmerksam sein für sich wiederholende, Armut verursachende oder aufrechterhaltende Verhältnisse in den Lebenssituationen ihrer KlientInnen. Dabei denke ich weniger an eine umfassende Analyse der Lebensverhältnisse aus einer ExpertInnensicht für soziale Probleme als an eine Aufmerksamkeit, die entsteht, wenn Sozialarbeitende nahe am Alltag ihrer KlientInnen sind, beispielsweise durch einen aktiven Sozialraumbezug oder durch eine Bearbeitung von Alltagsthemen ihrer KlientInnen, insbesondere der Hindernisse, die sich ihnen bei der Realisierung ihrer Ziele in den Weg stellen. Sozialarbeitende müssen solche Wahrnehmungen systematisch und glaubwürdig dokumentieren, daraus den erforderlichen Entwicklungsbedarf ableiten und diese Beobachtungen und Einschätzungen bei den verantwortlichen politischen Behörden deponieren. Es geht also darum, im richtigen Moment die Fahne hochzuhalten und den für die Entwicklung eines Gemeinwesens verantwortlichen Instanzen aktivierende Informationen und Entscheidungsgrundlagen zu liefern. Die Sozialarbeitenden würden sich aber überfordern, wenn sie sich die tatsächliche Veränderung von ungünstigen Lebensverhältnissen auf ihre Schultern laden. Das Wahrnehmen, Sammeln und Aufbereiten von Informationen ist anspruchsvoll genug. Die politische Arbeit zur Veränderung von prekären Lebensverhältnissen kann von den Sozialarbeitenden als bürgerschaftliches Engagement in ihrer Freizeit an die Hand genommen werden, zusammen mit weiteren engagierten Bürgerinnen und Bürgern.

These 5:

Sozialarbeitende in der Sozialhilfe müssen sich mit ihrem Berufsfeld identifizieren.

Um die Attraktivität des Berufsfeldes Sozialhilfe ist es nicht zum Besten bestellt. Hohe Fallzahlen und ein beträchtlicher Anteil an administrativen Arbeiten lassen die Sozialhilfe für viele Fachkräfte zur zweiten oder gar dritten Wahl werden. Gesucht sind Berufsfelder, wo mehr direkte Interaktion mit den KlientInnen möglich ist, wenn möglich auf einer freiwilligen Basis. In die gleiche Richtung tendieren die Weiterbildungsbedürfnisse: Angebote, die mehr Kompetenzen in Beratung und Therapie versprechen, sind die Renner und öffnen Perspektiven, aus dem ungeliebten Berufsfeld auszusteigen. Es ist aber nach wie vor die Sozialhilfe, die für eine zunehmende Zahl von Menschen ein letztes Auffangnetz darstellt und persönliche Hilfe für jene bereitstellt, die dieser besonders bedürfen, und die nicht ohne weiteres den Weg zu einer spezialisierten Beratungsstelle finden. Sozialarbeitende in der Sozialhilfe müssen bereit sein, auch bei schwierigen Rahmenbedingungen standzuhalten und sich für mehr Kapazitäten und damit letztlich für mehr Qualität in der Sozialhilfe einzusetzen. Dazu kann ein stolzer Blick zurück in die Anfänge der Sozialarbeit hilfreich sein, beispielsweise auf die Friedensnobelpreisträgerin Jane Addams, die zu Beginn des letzten Jahrhunderts in Chicago eine aus heutiger Sicht sehr moderne, sozialräumliche Sozialarbeit realisierte. ■

NDK Sozialhilfe

Vorausschreibung

Sozialhilfe selbstbewusst gestalten mit innovativen Methoden und Konzepten

Als Folge des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels sind SozialarbeiterInnen in den öffentlichen Sozialdiensten mit steigenden Fallzahlen, kumulativen sozialen Problemen, begrenzten Ressourcen und Lösungsmöglichkeiten sowie zunehmendem politischem Druck konfrontiert.

Sozialarbeit hatte in historischer Rückschau und hat heute als Erstes mit Problemen und Methoden der Existenzsicherung (im Sinne von gesellschaftlicher Teilhabe und Teilnahme) zu tun. Unter erschwerten Rahmenbedingungen muss Sozialarbeit ihre Ziele, Aufgaben, methodischen Ansätze und Interventionen in der Sozialhilfe reflektieren und sich neu positionieren. Eine konsequente Orientierung an den Ressourcen der KlientInnen, ihres Umfeldes, des Sozialraumes sowie der Institutionen eröffnet dazu Perspektiven.

Der Nachdiplomkurs richtet sich an SozialarbeiterInnen mit einem Diplomabschluss auf tertiärer Stufe (Höhere Fachschule, Fachhochschule, Universität) und mindestens zweijähriger Berufserfahrung in der Sozialhilfe.

Zielsetzungen

Die Teilnehmenden

- erweitern ihre Kompetenzen zur Lösungs-, Ressourcen- und Sozialraumorientierten Methodenanwendung und -entwicklung in der Sozialhilfe.
- klären ihre Aufgaben wie Rollen und festigen ihre professionelle Position und Identität für die Sozialarbeit im letzten Netz der Sozialen Sicherung.
- können praxisbezogen konzeptionelle Beiträge zur Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Sozialhilfe in ihren Sozialdiensten leisten.

Schwerpunkte des NDK

Sozialhilfe sind:

- Aktuelle methodische Ansätze und Konzepte der Sozialarbeit in der Sozialhilfe (Ressourcen- und Sozialraumorientierte Sozialarbeit, Case Management, handlungsorientierte und zeitlich befristete Beratung)

- Entwicklungsperspektiven der Sozialhilfe unter schwierigen Bedingungen (Ressourcenknappheit, hohes Arbeitsvolumen, schwierige Integrationsbedingungen, Druck auf SKOS-Richtlinien)
- Reflexion unterschiedlicher Organisationsmodelle der Sozialhilfe und ihrer Auswirkungen auf Ziele und Funktion der Sozialarbeit
- Eigene Arbeit organisieren und sichtbar machen (u.a. zielorientierte Dokumentation, Reporting, Fallsteuerung, Aufgabenteilung Sozialarbeit – Administration)

Kursentwicklung und -leitung

Alexander Kobel, dipl. Sozialarbeiter NDS, Dozent und Studien- und Projektleiter WDF HSA Bern
Rosmarie Ruder, Dozentin und Projektleiterin WDF HSA Bern
Bernhard Kummer, dipl. Sozialarbeiter, Organisationsberater, Dozent und Leiter Abteilung WDF HSA Bern
Mitwirkung von erfahrenen Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis

Durchführung

26 Tage von Mai 2005 bis Mai 2006

Bitte verlangen Sie ab Ende Oktober 2004 die ausführliche Ausschreibung mit den Anmeldeunterlagen bei unserem Sekretariat:
Telefon 031 300 35 85
E-Mail wdf@hsa.bfh.ch

Anmeldeschluss

28. Februar 2005

Informationsveranstaltungen

Dienstag, den 30. November 2004, 17.30 bis ca. 19.00 Uhr
Mittwoch, den 26. Januar 2005, 17.30 bis ca. 19.00 Uhr
Hallerstrasse 8, 3012 Bern
Anmeldung erwünscht unter
Telefon 031 300 35 85

Weitere Auskünfte

Alexander Kobel, Dozent, Studien- und Projektleiter WDF HSA Bern
Telefon 031 300 35 85
E-Mail alexander.kobel@hsa.bfh.ch

Sozialhilfe und Studium der Sozialen Arbeit – Eine Standortbestimmung

Was die aktuellen Entwicklungen in der Sozialhilfe für das Studium der Sozialen Arbeit bedeuten – das kann kaum erörtert werden, ohne dass zunächst kurz dargestellt wird, vor welchem Verständnis der Sozialhilfe und vor welcher Deutung ihrer derzeitigen Entwicklungen dies geschieht. Denn Ausbildung ist immer in die Zukunft gerichtet und in ihre Gestaltung fliessen unsere Vorstellungen über die Zukunft ein.



Johannes Schleicher
dipl. Sozialarbeiter, lic. iur., dipl.
Supervisor, Vizedirektor, ist Leiter
der Abteilung Diplomausbildung
an der HSA Bern.



Einschätzung der Ausgangslage

Öffentliche Sozialhilfe wird im Folgenden als eine staatlich legitimierte, finanzierte und betriebene¹ Einrichtung zur Armutsbekämpfung verstanden. Wie sie bezeichnet wird – ob als Dienstleistung, als Rechtsinstitut, als Produkt oder gar als Prozess –, das ist letztlich nicht wesentlich. Wesentlich ist zum einen, dass Sozialhilfe im Interesse der von Armut betroffenen oder bedrohten Personen und Familien einerseits und im Interesse des Gemeinwesens andererseits funktionieren muss. Es wird hierzulande seit geraumer Zeit davon ausgegangen, dass es für das Gemeinwesen und den sozialen Frieden ebenso wie für die Betroffenen essenziell ist, dass Ausgrenzung verhindert und ihre Folgen laufend minimiert werden. Dass der Konsens hierüber in unse-

rem Kulturkreis auf relativ solider Basis steht, drückt sich zum Beispiel sehr klar in unseren Verfassungen aus.²

Konsens ist oft auch Kompromiss. Fachlicher Disput über die Qualität der in der Sozialhilfe geleisteten Arbeit, ökonomische Verteilungskämpfe und juristische Streitigkeiten um Voraussetzung und Umfang des Sozialhilfebezugs im Einzelnen stellen den Grundkonsens über die Notwendigkeit der Sozialhilfe zurzeit kaum in Frage. Sie sind lediglich – wenn auch für den Einzelfall schicksalhafter – Ausdruck politischer Feinabstimmung und permanenter Neukalibrierung. Auch die Sozialhilfe ist letztlich Gegenstand des politischen Diskurses (und nicht nur des fachlichen), weil sie aus öffentlichen Mitteln getragen wird.³

Zum Zweiten erscheint wesentlich, dass Sozialhilfe in der Schweiz das so genannte «letzte Netz» im System Sozialer Sicherheit ist. Erst wer ganz ohne andere Aussichten ist auf Befreiung aus einer Notlage, soll Anspruch haben auf Hilfestellung. Diese Position spitzt die Verantwortung der Sozialhilfe zu: Wegen des Risikos einer ungerechtfertigten Ablehnung existenzieller Hilfe ist jedes Gesuch individuell zu prüfen. Der dabei anzulegende Sorgfaltsmassstab ist hoch, pauschale oder schablonenhafte Situationsbeurteilungen – etwa auf der Basis so genannter «Klientenkategorien» – sind im Grundsatz fehl am Platz.

Es ist hierzulande ein Sozialhilfe-System herangewachsen, das individuell gesetzte Ziele mit einer sehr situativen, d.h. fallbezogen zu indizierenden Kombination von materiellen Leistungen (z.B. Geld) und immaterieller Hilfe (z.B. Beratung) zu erreichen versucht. Das hat sich insofern bewährt, als häufig finanzielle Schwierigkeiten rasch behoben, zugleich aber ihre Ursachen und Auswirkungen auf anderen Ebenen beachtet und bearbeitet werden müssen: persönliche Schwierigkeiten, Beziehungsprobleme, Chancenungleichheiten. Krankheit macht arm und Armut macht krank. Materielle Armut und Sozialhilfebezug sind deshalb oft (nicht immer) mit Arbeit auf der persönlichen Ebene eng verknüpft.

Durch die Vereinigung von finanzieller Unterstützung und Beratung in einer Hand wird zwar vermieden, dass für die Existenzsicherung zuständige Verwaltungsbeamte einerseits und die sich gerne als verwaltungsextern definierenden Beratungsfachleute andererseits gegeneinander arbeiten. Ähnliche Reibungsverluste sind uns aus der Zusammenarbeit zwischen der Sozialhilfe und der Sozialversicherung wohl bekannt. Sie sind weder den Betroffenen noch den öffentlichen Kassen zuträglich.⁴

Hoch und vielfältig sind in diesem Modell aber die Anforderungen an diejenigen Verantwortungsträgerinnen, die sowohl materielle Unterstützung zu bemessen als auch methodisch kompetente Beratung zu leisten haben – in mitunter sehr persönlichen und sensiblen Bereichen. Überwiegend – nicht immer – geht es dabei um Entwicklung und Verhaltensänderung im Interesse der Integration. Diese Arbeit ist zielorientiert, oft fordernd, es wird verhandelt und es wird auch sanktioniert.⁵

Entgegen einer derzeit beliebten Gleichsetzung von Professionalität und Zielorientierung mit Fortschritt und Verbesserung geht es oft aber auch darum, den Stand zu halten, Verschlimmerung zu verhüten, Abstieg zu begleiten, Menschenwürde zu wahren unter mehr oder weniger hoffnungslosen Bedingungen.⁶

Die Machtfülle der hiermit beauftragten Professionellen ist gross, ausgeprägtes methodisches Wissen und Können unentbehrlich. Auch die Person selbst ist gefordert: Kommunikations- und Konfliktfähigkeit, Sensibilität und Belastbarkeit, Empathie und Augenmass. Nicht immer als Erleichterung wird dabei erlebt, dass Sozialhilfe als staatliche Tätigkeit rechtlich gefasst zu sein hat. Und zudem leben wir in den letzten Jahren trotz – oder gerade wegen – der überdurchschnittlichen Zuwachsraten in ständiger Furcht vor den wirklich eingreifenden Sparmassnahmen: jenen, die die gewohnte Qualität der Arbeit in Frage stellen.

Sozialarbeit in der Sozialhilfe ist Sozialarbeit unter besonders anspruchsvollen Bedingungen. Die spezifische Herausforderung besteht im Wesentlichen darin, im Rahmen ökonomisch und rechtlich mehr oder weniger engmaschig vorgegebener Strukturen mit eigenständiger Professionalität, das heisst auf einem den jeweiligen Umständen entsprechenden optimalen⁷ fachlichen Niveau zu arbeiten.

Gesetzgeber, Geldgeber und Praxis tragen dem Rechnung, indem Soziale Dienste zunehmend professionalisiert werden. Unsere Aufgabe als Ausbildungsstätte ist es, Professionelle auszubilden, die mit den nötigen Kompetenzen ausgerüstet an die Arbeit gehen.

Kompetenzen und Kompetenzerwerb

Es beginnt sich heute im Bildungsbereich disziplinenübergreifend ein einheitlicher Kompetenz-Kanon herauszubilden; eine Gliederung der Kompetenzen, die in ganz verschiedenen Studiengängen – Kunst, Wirtschaft, Soziale Arbeit, Technik – erworben werden sollen. Wir unterscheiden (mit Nuancen in der Terminologie und von abweichenden Meinungen abgesehen) im Wesentlichen Fachkompetenz, Methodenkompetenz und personale Kompetenzen. Im Bewusstsein um die systematische Unzulänglichkeit jeder Auffächerung eines zusammengehörenden Ganzen versuche ich mich doch an dieses Raster zu halten. Ich zähle aber nicht mit dem Anspruch auf Vollständigkeit alles auf, was von Relevanz ist, sondern ich greife ein paar derjenigen Aspekte heraus, die für die Soziale Arbeit in der Sozialhilfe besonders kenn-

zeichnend sind. Daran lassen sich dann die Fragen in Bezug auf die Ausbildung erörtern, die uns heute beschäftigen.

Von besonderem Interesse wird dabei die Frage nach Rolle und Einfluss der verwaltungsrechtlichen Strukturen auf die Sozialhilfe sein. Denn sie prägen zwar die Arbeit in hohem Mass – zugleich ist aber der umgangssprachliche Begriff «Gesetzliche Sozialarbeit» teilweise in Verruf geraten.⁸ Das lenkt unsere Aufmerksamkeit, besonders in diesem Bereich, auf das Verhältnis zwischen Sozialer Arbeit und Recht.

Fachkompetenz

Eine bundesdeutsche Untersuchung über Jugendhilfeakten aus dem Jahre 1989⁹ geht davon aus¹⁰, dass in der behördlichen Sozialarbeit sozialwissenschaftliches Wissen mehr oder weniger unversöhnlich der «juristisch-administrativen Rationalität» mit ihren «positivistischen Tatsachenfeststellungen»¹¹ als Teil der «legal-bürokratischen Herrschaftsausübung»¹² gegenüberstehe. Die Studie erscheint leider noch heute als paradigmatisch, in der Ausgangshypothese wie im Untersuchungsergebnis: Auch heute noch, bald 40 Jahre nach 1968, verweigert sich die sozialwissenschaftliche Literatur weitgehend der Entwicklung eines konstruktiven Verhältnisses zur Verwaltung und zum Recht als Legitimationsgrundlage und Strukturierungshilfe für fachlich begründetes Handeln.¹³ Selbst für den Bereich behördlicher Sozialarbeit werden die Verwaltung und ihr Recht bestenfalls als lästige, hinzunehmende Begleiterscheinung mit Störpotenzial auf professionelle Qualität hingenommen.¹⁴ Und heute noch – wenn wundert's – tun sich Studierende und Berufseinsteiger schwer damit, sich des Rechts zu bedienen im Interesse ihrer Fachlichkeit.¹⁵

Soziale Arbeit in der Sozialhilfe machen kann nur, wer bereit ist, sich als Teil der Verwaltung zu verstehen. Baden ohne nass zu werden, gibt es nicht. Vonnöten ist dafür kein höriges, sondern ein gelassenes und geläutertes Verhältnis zum Staat in seiner Rolle als Sozialstaat und als Rechtsstaat.¹⁶

Für die Ausbildung sind hieraus folgende Schlüsse zu ziehen:

Primäres Ziel des Unterrichts ist auch im Hinblick auf eine spätere Berufstätigkeit im Bereich behördlicher Sozialarbeit nicht ein möglichst umfangreiches Normenwissen. Ziel insbesondere des Rechtsunterrichtes ist ein Wissen über die historische, kulturelle und fachliche Bedingtheit und Flexibilität, über die Transingenzenz des Rechts. Dies setzt oft ein gutes Stück Dekonstruktion voraus. Viele vorgeprägte, positivistische Erwartungen an das Recht müssen fallen gelassen werden zugunsten eines affirmativen und doch selbstverantwortlichen Umgangs mit dem Normativen. Die Frage nach dem Warum ist auch im Recht erlaubt – ebenso wie die Frage: cui bono?¹⁷ Ist dies geleistet, wird das Recht und die Administration, die es erheischt, zu einer Querschnittsmaterie. Anspruch ist dabei nicht die Durchdringung sozialarbeiterischen Fachwissens mit Regelwissen und Verwaltungspraktiken, sondern im Gegenteil: Wesentliches Ausbildungsziel im Dienste der Sozialhilfe muss die Fähigkeit sein, die von Verwaltung und Recht zur Verfügung gestellten Instrumente im Sinne von Ermächtigungen in die geübten Finger zu nehmen und im Dienste fachlicher Ziele mit Entschiedenheit und Verantwortungsbewusstsein einzusetzen. Sie sind nämlich hochwirksam.

Aber das geht schon über blosses Fachkompetenzen hinaus; es handelt sich um methodische Kompetenzen.

Zuvor verdient ein zweiter Punkt zum Thema der Fachkompetenz herausgegriffen zu werden: Der Sozialhilfe in hohem Mass eigen ist der Umgang mit Menschen, deren Herkunft und Lebenswelt unterschiedlicher nicht sein kann. Das setzt bei der Sozialarbeiterin eine breite Allgemeinbildung voraus, und zwar eine, die über die traditionell-bürgerliche Bildung hinausragt. Wir gehen auf Hochschulstufe davon aus, dass Allgemeinbildung mitgebracht wird. Offenheit gegenüber dem politischen Geschehen auch im Kleinen, Interesse an der Lebenswelt der «einfachen Frau» und des «einfachen Mannes», Wissen über geschichtliche Zusammenhänge: Das wird vorausgesetzt, auch in Prüfungen, womit diesem Wissen durchaus Promotionsrelevanz zukommen darf.

Methodenkompetenzen

Trotz gewisser Tendenzen zur Normierung herrscht in der Sozialhilfe notwendigerweise Methodenvielfalt. Das hat mit den unterschiedlichen Lebens- und Problemlagen zu tun, in denen sie als letztes Netz in Anspruch genommen wird. Auch die «paternalistische»¹⁸ Übernahme von Verantwortung für Klienten gehört dazu, sofern, soweit und solange diese nicht in der Lage sind, ihre Interessen selber wahrzunehmen oder gar zu erkennen.¹⁹ Auch in der Sozialhilfe muss häufig mit Methoden gearbeitet werden, die das primäre System teilweise ersetzen, d.h. mit Methoden, die eher auf den Bereich der Sozialpädagogik verweisen. Sozialhilfe ist Soziale Arbeit, mithin mehr als Sozialarbeit.

Professionelle in der Sozialhilfe müssen deshalb nicht nur über besonders breites und fundiertes Methodenwissen verfügen, sondern sie müssen darüber hinaus auch unter Druck entscheidungs- und handlungsfähig bleiben und überdies begründen können, wann und warum welche Vorgehensweise gewählt wird.

Zu den rechtsstaatlichen Rahmenbedingungen gehört der Begründungszwang, das heisst die Kunst, überzeugend zu argumentieren und zu schreiben. Das als professionsfremde Administration abzutun geht nicht an. Das Recht auf Begründung ist primär ein Recht der Klientel. Aber es ist auch eine berechnete Erwartung derjenigen, die die Ressourcen aufbringen. Die wichtigen Dinge müssen der Transparenz und Anfechtbarkeit halber schriftlich begründet werden. Das lässt sich nicht delegieren, aber es lässt sich lernen.

Es gibt ihn, den «bürokratischen Pol».²⁰ Es gibt Situationen, in denen Professionalität gerade darin besteht, Energie abziehen, um sich auf die deklarierte «Verwaltung» einer bis auf weiteres unlösbaren Situation zu beschränken (was dann weitgehend delegiert werden soll). Unbestritten ist aber, dass administrative Abläufe dazu neigen, zum Selbstzweck zu

werden und damit die fachlichen Inhalte und Anliegen zu marginalisieren. Dadurch wird mancherorts die Attraktivität der Sozialhilfe als Arbeitsfeld für SozialarbeiterInnen beeinträchtigt. Wer nicht bereit ist, hieran zu verzweifeln und die Flucht zu ergreifen in abgefedertere Bereiche, wer seine berufliche Identität dieser Herausforderung aussetzen möchte, braucht hierfür unzweifelhaft gute administrative Fähigkeiten, Geduld und die Bereitschaft, sich in Abläufe einzuordnen. Er braucht aber auch taktisches Geschick und den Mut, der Administration notfalls Grenzen zu setzen, und Beharrlichkeit, für Strukturen einzustehen, welche fachlich begründete Inhalte unterstützen und nicht behindern.

Zur Sozialen Arbeit in der Sozialhilfe gehört schliesslich die Arbeit mit Geld. Sie hat eine Wissens-, eine Methoden- und eine personale Facette. An dieser Stelle nur so viel: Über Geld sprechen zu können ist hierzulande nicht selbstverständlich, für Klientinnen nicht und für Sozialarbeiter nicht, spätestens in der Sozialhilfe ist es notwendig (und oft schon fast zu spät). Geldflüsse bilden auch in Mikrosystemen Austauschbeziehungen ab. Die Sozialarbeitslehre schweigt sich zu diesem Punkt leider weitgehend aus.

Personale Kompetenzen

Die Tätigkeit in der Sozialhilfe wird zuweilen schmerzhaft reduziert auf «Verwaltung mit Haltung». Trotzdem: Empathie und Misstrauen, Grosszügigkeit und Präzision, Flexibilität im Umgang mit Grenzen und Festigkeit: In der Sozialhilfe werden Sozialarbeiterinnen sehr viele und sehr gegensätzliche Rollen abverlangt und das setzt «Haltung» voraus, Bewusstheit und Klarheit, wenn nicht Abgeklärtheit auch gegenüber sich selbst. Eine hohe Fähigkeit, zur eigenen Person auf analytische Distanz zu gehen, sich selbst zu befragen, auf die eigenen Emotionen zu hören, ihnen gegenüber aber doch skeptisch zu sein. Selbstreflexion in einer Machtposition muss vor allem intrinsisch motiviert sein. Die Schere im Kopf des Untertanen ist der Verantwortung einer Professionellen in der Sozialhilfe nicht angemessen.

Wir lieben es im Ausbildungskontext nicht, hier von der «Persönlichkeit» und ihren «Eigenschaften» zu sprechen. Denn das birgt die Gefahr eines Rückfalls in die Zeit, da Soziale Arbeit weniger als Beruf denn als Berufung aufgefasst wurde. Soziale Arbeit muss lernbar sein.²¹

Umstritten ist vor diesem Hintergrund die Frage nach dem schlichten Lebensalter, das die Tätigkeit in der Sozialhilfe voraussetzt. Allgemein gültige Aussagen lassen sich hier kaum machen, starre Altersgrenzen wären ebenso verfehlt wie die Leugnung der Problematik. Wenn wir eine Hochschuldisziplin sind, können wir uns MaturandInnen, auch gymnasialen, nicht verschliessen, wollen es auch nicht. Die HSA Bern ist geneigt, dies als Herausforderung an die Qualität ihres Angebots anzunehmen, hat sich aber hinsichtlich der Strukturen des Curriculums ganz spezifisch auf ältere Studierende mit Berufs- oder Familienpflichten eingestellt (Modularisierung, Flexibilisierung, inhaltliche Wahlfreiheiten, Semesterstruktur und Ferienordnung). Das Durchschnittsalter unserer Studierenden liegt denn auch seit Jahren über dreissig.

Integration

Es ist eine spezifische Mischung von Selbstreflexion und Selbstmanagement, auf deren Grundlage besonders unter den herausfordernden Bedingungen der Sozialhilfe so etwas wie berufliche Identität zu wachsen pflegt. Viel scheint dabei vom Einstieg in die Praxis während oder nach dem Studium abzuhängen. Die Frage ist deshalb erlaubt, wie viel vom nötigen Rüstzeug insbesondere im Bereich der Methoden- und der personalen Kompetenzen überhaupt von der Ausbildungsstätte vermittelt wird, ob nicht der «Sozialisierung» durch die Praxis der letztlich grössere Einfluss zukommt. Das würde bedeuten, dass die Praxis Gefahr läuft, sich insofern zu perpetuieren, als sie auf viele innovative Impulse zu verzichten hätte, die von einer Hochschule erwartet werden dürfen. In der Tat und aller guten Zusammenarbeit im Bereich Praxisausbildung zum Trotz: Es drängt sich zuweilen der Verdacht auf, wir bildeten «in Konkurrenz» zur Praxis aus. Der grosse Raum, den die Hochschulen für Soziale Arbeit der Praxisausbildung einräumen, birgt so gesehen auch Risiken. Jedenfalls reicht es nicht aus, wenn

wir (zu Recht natürlich) die grosse Bedeutung des Fachwissens für selbstbewusstes professionelles Handeln betonen. Wir dürfen uns als Hochschule nicht auf die Vermittlung von Wissen beschränken und den Rest an die Praxis delegieren. Das war mit «Praxisbezug» und «Fachhochschule» nicht gemeint.

Tun wir auch nicht. Unsere Konzepte bauen vielmehr auf die Erkenntnis, dass es der wiederholte Wechsel zwischen Praxis- und Theorieausbildung ist, der zur Selbstreflexion und zur Integration von Wissen und Handeln unter Einbezug der eigenen Person motiviert, wenn nicht zwingt. Wir haben diesen Wechsel in unseren Studiengängen auf verschiedenen Ebenen vorgesehen, z.B. indem sich Theorie- und Praxissemester abwechseln und auch indem während der Praxissemester Lehrveranstaltungen an der Hochschule angeboten werden, die gezielt hierzu anregen.

Wir haben mehr und neue Lehrveranstaltungen zu entwickeln, in denen auch an der Ausbildungsstätte methodisches Handeln geübt und soziale Kompetenzen trainiert werden. Nachdem wir als Hochschulen, als Stätten der Wissensproduktion weitgehend anerkannt und etabliert sind, dürften diese Veranstaltungen wieder an Bedeutung gewinnen. Voraussetzung ist dabei, dass die Validierung des Erfolgs, die Orientierung an der Erreichung definierter Lernziele nicht im Prozesshaften ertränkt, sondern anhand transparenter und justizabler Kriterien in fairen Verfahren überprüft wird.

Aber auch wenn wir noch so viel Erfolg hierbei haben: Ohne einen namhaften Beitrag unserer Praktikumsorganisationen, ohne Praxisausbildung wird und darf es hierzulande kein ernstzunehmendes Studium der Sozialen Arbeit geben. Gerade im Bereich Sozialhilfe sind wir zurzeit gefordert: Das Angebot an Praktikumsstellen droht unseren Bedarf nicht mehr zu decken.

Schlussbemerkung

Die HSA Bern hat in ihrer strategischen Ausrichtung 2004–2007 die Sozialarbeit in öffentlichem Auftrag von Bund, Kanton und Gemeinden in den Mittelpunkt ihrer Aufmerksamkeit gerückt. Sie hat zugleich aber eine Öffnung hin zu einem generalistischen Verständnis Sozialer Arbeit vorgenommen, das sozialarbeiterische, sozialpädagogische und soziokulturelle Methoden als gleichwertig einbezieht. Wie wir gesehen haben, ist dies auch der Sozialhilfe und ihren Entwicklungstendenzen angemessen.

Es werden an der HSA Bern keine auf die Sozialhilfe spezialisierten Sozialarbeiterinnen ausgebildet. Abgesehen davon, dass das ein hölzernes Eisen wäre, weil Sozialhilfe per se ein breiter, generalistischer Aufgabenbereich ist, halten wir gerade im Grundstudium an der Sozialen Arbeit als einer generalistischen Profession fest. Ihre Stärke und ein Teil ihrer Spezifität liegen gerade darin, in einer Welt zunehmender Spezialisierung und in einem zersplitterten Sozialwesen den Blick auf das Ganze zu pflegen. In der Sozialhilfe, wie wir sie verstehen, wird diese Stärke der Sozialen Arbeit besonders deutlich. Deshalb ist sie als attraktives, herausforderndes Arbeitsfeld für die HSA Bern zu einer Referenzgrösse geworden. ■

Anmerkungen siehe Seite 24

Anmerkungen

- 1 Aber auch dort, wo der Betrieb an Private delegiert wird, ändert sich am Folgenden wenig.
- 2 Daran ändert nichts, dass zugleich und vom gleichen Gemeinwesen die Verursachung von Exklusion laufend geduldet und oft gefördert wird. Dies gehört zu den Widersprüchen, mit denen zu leben sich schon entschieden hat, wer überhaupt in die Soziale Arbeit geht. Faktisch ist das Sozialwesen und darunter ganz wesentlich die Sozialhilfe immerhin eine der wenigen «Wachstumsbranchen» der letzten Jahre gewesen – und die Prognosen lassen nicht erkennen, dass sich dies in absehbarer Zeit wesentlich ändern wird (hierzu sehr illustrativ: HSA Luzern: Soziale Arbeit in 10 Jahren: Lust auf Zukunft? Werkstattbericht. Mai 2004, Eigendruck).
- 3 Sie wird es wohl immer bleiben, zumindest in dem Mass, wie zum Beispiel auch die aus öffentlicher Hand finanzierte medizinische Versorgung es werden wird oder bereits ist.
- 4 Wenn es sich verschiedene Sozialdienste heute zu einer ihrer Kernaufgaben gemacht zu haben scheinen, sozialversicherungsrechtliche Ansprüche ihrer Klientenschaft einzufordern und allenfalls durchzusetzen, so mag das aus der Not geboren sein. Eine insgesamt ökonomisch sinnvolle Arbeitsteilung zwischen «zwei öffentlichen Händen» ist es nicht. Und auch aus fachlicher Sicht kein ausbildungsadäquater Einsatz von Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern.
- 5 In Anlehnung an die Figur des Vertrags wird dabei zurzeit gerne ein synallagmatisches und aus-handlungsfähiges Verhältnis von Leistung und Gegenleistung behauptet. Wir stossen mit dem Vertragsparadigma aber überall dort an Grenzen, wo es um existenzielle Güter geht, und so taugt auch für die Sozialhilfe diese Figur bei näherem Hinsehen nur sehr begrenzt: Es gibt einerseits sozialstaatliche Leistungen, die unter gegebenen Voraussetzungen auch ohne Gegenleistung geschuldet sind. Andererseits werden zunehmend Pflichten anerkannt, die in einer liberalen Gesellschaftsordnung ohnehin jeder Person obliegen: alles jeweils Zumutbare zu tun, um sich selbst und die engeren Angehörigen in und aus einer Notlage zu helfen. Die modische Verknüpfung von Leistung und Gegenleistung in der Sozialhilfe ist wenig mehr als die moralisierende Variante des Subsidiaritätsprinzips.
- 6 Dies wird ausgeblendet, wo die Erfolge der Sozialhilfe an der «Ablösungsquote» allein gemessen werden.
- 7 Das heisst nicht: idealen!
- 8 Ganz im Gegensatz übrigens zur Rede von der «Menschenrechtsprofession», die das Recht zumindest sprachlich in sich trägt.
- 9 Böhm Wolfgang et al.: Zur Rationalität der Wissensverwendung im Kontext behördlicher Sozialarbeit.
In: Beck Ulrich; Bonss Wolfgang (Hrsg.): Weder Sozialtechnologie noch Aufklärung. Frankfurt a.M. 1989.
- 10 ... und stellt, wie sollte es anders sein, denn auch fest...
- 11 a.a.O. S. 245
- 12 a.a.O. S. 228
- 13 Einen ernüchternden Überblick über den Stand der Diskussion liefert Buckhardt Heinz: Soziale Arbeit und Recht. Grundlagen für eine rechtsgebundene sozialpädagogische Fachlichkeit. Weinheim und München 2001.
- 14 In diesem Sinne auch von Christoph Maeder und Eva Nadai nichts Neues, vgl. in diesem Heft S. 37 ff.
- 15 Siehe hierzu: Schleicher Johannes: Vom Umgang mit Recht und Gesetz. In: SozialAktuell, Juni 2002 (Nr. 11), S. 2 ff. Die schweizerische Rechts-tradition fordert uns explizit dazu auf; sie zeichnet sich – etwa im Gegensatz zum bundesdeutschen Verwaltungsrecht – aus durch geringe Normendichte, grosse Ermessens- und Auslegungsspielräume sowie einen hohen entscheidenden Einfluss fachlicher Aspekte in Rechtssetzung und Rechtsauslegung.
- 16 Hierzu gehört die nüchterne Handhabung praktischer Verfahrensregeln ebenso wie die realistische Beurteilung grundrechtlicher Ansprüche auf Abwehr staatlicher Übergriffe oder auf staatliche Leistungen. Auf Letztere beruft sich Soziale Arbeit ja durchaus gerne.
- 17 Wem nützt's?
- 18 Maeder/Nadai S. 38
- 19 In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Vormundschaftsbehörden in Vorwegnahme der anstehenden Revision des Vormundschaftsrechts vielerorts zu einer ausserordentlich zurückhaltenden Praxis übergegangen sind; zum Teil werden Beistandschaften grundsätzlich nicht mehr zuerkannt, wenn sich der Sozialdienst bereits mit der Situation befasst. Von Vormundschaften ganz zu schweigen. Diese Instrumente waren seinerzeit als Schutz für die Betroffenen konzipiert worden!
- 20 Maeder/Nadai S. 38
- 21 Eingestanden wird immerhin, dass es auf der personalen Ebene Dispositionen bzw. Kontraindikationen gibt. Diese zu erfassen ist das Ziel der aufwendigen Eignungsprüfung im Rahmen des Aufnahmeverfahrens, an der in der Schweiz die meisten Fachhochschulen im Bereich Sozialer Arbeit festhalten werden.

Erwartungen und Anforderungen an die Sozialhilfe aus der Sicht der Politik

Eigentlich war alles ganz anders vorgesehen!

Die Sozialhilfe steht unter grossem politischen Druck. Nur wenige Fachleute der Sozialen Arbeit sind an einflussreichen politischen Positionen zu finden.

Ein Aufruf, sich mit fachlicher Argumenten in die laufenden sozialpolitischen Spardebatten einzumischen!



Monika Stocker

ist seit 1994 Stadträtin und Vorsteherin des Sozialdepartements der Stadt Zürich. Nach ihrem Studium der Sozialwissenschaften an der Universität Fribourg war Monika Stocker in der Projektinitilierung und Ausbildung in verschiedenen Bereichen der Sozialen Arbeit tätig. Von 1987–1991 war sie zudem Mitglied des Nationalrates. Monika Stocker wurde am 1.7.1948 in Aarau geboren. Sie ist verheiratet und Mutter von zwei erwachsenen Kindern.

Die moderne Sozialhilfe sollte – so der Tenor in den Siebziger- und Achtzigerjahren – vorübergehende individuelle materielle Krisen auffangen. Durch die gesprächs- und beratungsorientierte Caseworkmethode, die angelehnt an die Psychoanalyse aus den USA importiert wurde, sollte der Klient, die Klientin, allenfalls ein Klientensystem so weit therapiert werden, dass Krisen ganz grundsätzlich angegangen, gelöst und wohl nie mehr vorkommen sollten. Darauf haben sich die modernen Gesetzgebungen, die Aus- und Weiterbildung der Sozialen Arbeit und die Institutionsideologien und -kulturen gegründet.

Natürlich haben dann die Krisen der Achtzigerjahre (Jugendunruhen, erste Welle von struktureller Arbeitslosigkeit in der Nachkriegszeit) dieses Bild etwas erschüttert. Die Neunzigerjahre haben es existenziell in Frage gestellt und die neuerlichen gesellschaftlichen Werteververschiebungen unter dem Titel des Neoliberalismus stellen das Soziale grundsätzlich zur Disposition. Waren wir in den Achtziger- und Neunzigerjahren noch überzeugt, durch vermehrte Anstrengungen, durch bessere Ausbildung, durch ein noch enger geknüpftes Netz an Beratungsstellen und Institutionen könne man der ursprünglichen Zielsetzung gerecht werden, stehen wir heute an einem grundsätzlichen Wendepunkt.

Sozialhilfe als strukturelle soziale Sicherung?

Die Entwicklungen der Sozialhilfezahlen in den öffentlichen Gemeinwesen sprechen mit einer unüberhörbaren Klarheit: Sozialhilfe wird immer verbindlicher zu einem Instrument der strukturellen Sicherung von Lebenslagen, von Lebensphasen und von wirtschaftlichen globalen Entwicklungen. Die Sozialhilfe ist das bisher einzige System, das nichts weitergeben kann, wenn es überfordert ist, weder an die nächsttiefere föderalistische Ebene – denn es ist schon die Gemeinde, die da gefordert ist – noch an ein anderes Sicherungssystem. So sind denn Tausende von Menschen in unserem Land, vor allem in den Städten und den Randregionen, auf Sozialhilfe zur Einkommenssicherung angewiesen. Die «sichere Struktur» im Netzwerk der Sozialen Sicherheit heisst heute Sozialhilfe!

Wie sich verhalten?

Im Moment sind wir alle noch sehr tapfer: Wir sichern das System, halten unsere Ansprüche und unsere Ideale aufrecht und versuchen verzweifelt, allem gerecht zu werden. Wir formulieren Stellenbegehren, die – manchmal – erfüllt werden, wir beantragen Zusatzkredit um Zusatzkredit, die knurrend und – manchmal wie ein Naturereignis – bewilligt werden. Das hindert aber weder Politikerinnen oder Politiker noch Menschen auf der Strasse, in Leserbriefen und am Biertisch zu schimpfen über das unsägliche Wachstum im Sozialwesen, über die Sozialschmarotzer und die Sozialhänge-matten. Solchen Tiraden gegenüber sind wir stumm und ziemlich ratlos.

Links wie rechts ist man ratlos in den Parlamenten. Wer näher am realen Geschehen dran ist, wie etwa die Behördenmitglieder, weiss und sieht, dass es mit Sprücheklopfen nicht getan ist. Aber – das ist das neue Label in der Sozialpolitik – man will «ein Zeichen setzen» und das heisst, man macht Sparanträge dort, wo es nicht die unmittelbare Einkommenssicherung betrifft, die heute noch als gebundene Ausgabe gilt. Es gibt dann Anträge wie etwa: «10 Prozent streichen», «5 Millionen kürzen in zwei Jahren» oder «Wünschbares vom Notwendigen trennen», obwohl niemand weiss, was das oder jenes konkret denn bedeutet. Wissen wir Fachleute es?

Sozialpolitik – Berufspolitik?

Wir sind ein paar wenige Fachleute, die gleichzeitig in der politischen Verantwortung stehen. Und wir sind nicht nur wenige, sondern wir sind auch sehr allein. Das ist nicht weinerlich gemeint, sondern nüchtern. Berufspolitik wittert Hochverrat, wo die Sozialpolitik auf höchstem Seil tanzen muss, spricht von Qualitätsverlust, von unerträglichen Arbeitsbedingungen, von Nichtfachlichkeit. In meinen nun zehn Jahren politischer Arbeit in einem der wohl schwierigsten Departemente, das man zurzeit führen kann, wurde die Frage «Wie kann die Fachelite, wie können die Berufsleute die Sozialpolitik mitprägen, -tragen, -gestalten?» nie gestellt. Die Frage lautet immer umgekehrt: «Was tust du, damit unsere Fachlichkeit möglich bleibt, damit wir so weitermachen können, wie wir es schon immer wollten, damit Sozialarbeit so bleibt, wie sie von uns entwickelt worden ist?» Ich habe in den letzten Jahren versucht, dem sozialpolitischen Handeln in der Grossstadt Zürich mit Soziokultur, Ergänzendem Arbeitsmarkt, Leistungseinkauf bei privaten Trägern ein politisch akzeptiertes und «gesichertes» Label zu geben: Es gibt eine polyvalente, solide Grundversorgung, die auf die Ressourcen abstellt, und zwar auf die vorhandenen und nicht die fehlenden. Diese andere Kultur wird von Fach- und Berufskreisen vorerst nur zögerlich mitgetragen. Die Dramatik der Realität der wachsenden Fallzahlen hat uns eingeholt und die Gretchenfrage, die eigentlich eine Hänselfrage (!) ist, lautet: Ist in der sozialen Arbeit die Realität ausschlaggebend oder die Fiktion?

Hoffnung und Zuversicht

Ich bin energisch motiviert, die Herausforderungen der Realität anzunehmen und ich kämpfe politisch, fachlich, verbindlich für die Veränderung der Rahmenbedingungen. Und das heisst klar: nicht mehr vom selben, sondern anders, nämlich:

1. Die SKOS-Richtlinien müssen dynamisch auf Ressourcen und Chancen ausgerichtet werden und nicht auf Defizite, sonst wird ihre Verbindlichkeit schweizweit aufgekündigt.
2. Wir müssen die Ressourcen nutzen, die da sind, also: Freiwillige, Asylsuchende, Erwerbslose, Jugendliche, und diese Menschen aktiv einbeziehen in unsere Arbeit.
3. Wir müssen die Netze der Zivilgesellschaft stärken: im Quartier, in der Nachbarschaft, in den serbelnden Kirchgemeinden, in der desorientierten Lehrerschaft, bei den nach Anerkennung hungernden Sporttrainern ...
4. Wir werden Arbeitsplätze in sozialen Betrieben und Einrichtungen schaffen und dafür einige Beratungsstellen schliessen müssen. Vielleicht bezahlen wir bald Löhne statt Sozialhilfe aus!
5. Der Beruf der Sozialarbeiterin, des Sozialarbeiters wird wieder vermehrt zum «Hull-House Keeper» zurückkehren, zu unseren Wurzeln, zu Jane Addams aus dem 19. Jahrhundert.

Utopie? Ja, es ist die Realität des 21. Jahrhunderts! ■

Neue Formen der Kooperation zwischen Sozialbehörde und Sozialdienst

Das neue Sozialhilfegesetz des Kantons Bern bringt für die Schweiz wegweisende und umfassende Neuerungen: Es strebt konsequent die Professionalisierung und Regionalisierung der individuellen Sozialhilfe an und bringt wichtige Änderungen in der institutionellen Sozialhilfe. Dies hat grosse Auswirkungen auf die Kooperation Sozialbehörde – Sozialdienst.



Daniel Iseli

ist dipl. Sozialarbeiter und Supervisor. Er leitet die Sparte Dienstleistungen an unserer Abteilung WDF. Seine Arbeitsschwerpunkte sind Organisations- und Fachberatung im Sozial- und Gesundheitswesen, New Public Management, Projektleitung, Konzeptentwicklung und Sozialmanagement.

Die neuen Rahmenbedingungen

Im Kanton Bern wird die Sozialhilfe von Grund auf neu gestaltet, damit verbunden ist die Aufwertung der Organe der Sozialhilfe:

- Professionelle Sozialdienste mit einer definierten Mindestgrösse sind für alle Gemeinden obligatorisch und für den Bereich der individuellen Sozialhilfe abschliessend zuständig. Operative Aufgaben und Kompetenzen werden ihnen kongruent zugeordnet: Sie entscheiden und verfügen bezüglich materieller Unterstützung und sind verantwortlich für die persönliche Hilfe.
- Die politischen Sozialbehörden erfüllen neue strategische Führungs- und Gestaltungsaufgaben und nehmen wichtige Mittlerfunktionen wahr. Im Zuge der Regionalisierung der Sozialdienste werden die Sozialbehörden regionalisiert.

Der Kanton Bern beschreitet damit in der Sozialhilfe Neuland, wie dies fortschrittliche Kantone in andern öffentlichen Bereichen, wie z.B. der Volksschule (mit der Einführung von geleiteten Schulen und der Neuregelung der Aufsicht und Behördenorganisation), vormachen.

Die Sozialbehörden haben Trägerschaftsaufgaben

Die Sozialbehörden sind für die Bereitstellung des Sozialdienstes verantwortlich und sichern die Betriebsbereitschaft. Sie definieren mit geeigneten Führungsinstrumenten (z.B. mit einem Leistungsvertrag oder Leistungskatalog) das Dienstleistungsangebot. Sie regeln die Rahmenbedingungen (z.B. Personalwesen) und setzen die Leitung ein. Sie sorgen für die Finanzierung und steuern den Ressourceneinsatz (z.B. durch den Stellenplan). Sie sind

zuständig für die Genehmigung von konzeptionellen Grundlagen des Sozialdienstes (z.B. Fachkonzepte und Qualitätsmanagement). Im Rahmen der Führungsaufgaben üben sie Aufsichts- und Kontrollfunktionen aus.

Die Gemeinden sind in ihrer Organisationsform frei. Daher kann dieser Teil der sozialbehördlichen Aufgaben – bei kommunalen Sozialdiensten – in der Kompetenz der Gemeindeexekutive liegen. Bei regionalen Zusammenschlüssen sind die Sozialbehörden (oder Sozialkommissionen) für diese Trägerschaftsaufgaben jedoch häufig alleine verantwortlich.

Die Sozialbehörden wirken sozialplanerisch und sozialpolitisch

Im Rahmen der kantonalen Vorgaben (SKOS-Richtlinien und Handbuch Sozialhilfe) haben die Sozialdienste Ermessensspielräume, welche den regionalen Bedingungen (z.B. Miet- und Erwerbsunkosten) und den individuellen Situationen der Betroffenen angepasst werden. Die Sozialbehörden definieren soweit nötig diese Spielräume und genehmigen die strategischen Richtlinien für die individuelle Sozialhilfe. Diese Richtlinien stecken den Rahmen für die operative Tätigkeit des Sozialdienstes in der materiellen Hilfe ab.

Die Sozialbehörden entscheiden nicht mehr über einzelne Unterstützungsfälle, sondern nehmen eine Aufsichts- und Kontrollfunktion wahr. Geeignete Instrumente für Stichprobenkontrollen sind durch die HSA Bern entwickelt und in einer von der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern herausgegebenen Wegleitung für Sozialbehörden veröffentlicht worden (siehe Kasten).

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern hat im Frühling 2003 eine Wegleitung für Sozialbehörden veröffentlicht. Die Wegleitung beinhaltet neben einer Einführung in die Grundsätze des neuen Sozialhilfegesetzes eine Reihe von Hilfsmitteln und Checklisten für die Arbeit in einer Sozialbehörde.

Die Wegleitung ist bei folgender Adresse erhältlich:

Sozialamt des Kantons Bern
Dokumentationsstelle
Rathausgasse 1, 3011 Bern
Telefon 031 633 78 90
Fax 031 633 78 92

Die Sozialbehörden sind den kantonalen Instanzen gegenüber verantwortlich für die kommunale und regionale Sozialplanung. So initiieren sie beispielsweise Entwicklungen in der Kinder- und Jugendhilfe und steuern Planungsprozesse im Alters- oder Beschäftigungsbereich. Diese Aufgaben werden von Kanton und Gemeinden gemeinsam wahrgenommen und finanziert. Die Sozialbehörden nehmen in der regionalen Koordination und Abstützung der Sozialplanung künftig eine wichtige Rolle ein. Dafür benötigen sie die Datengrundlagen in Form einer gezielten Sozialberichterstattung. Die Sozialdienste haben die entsprechenden Daten zu liefern und aufzubereiten. Der Kanton schreibt den Regionen denn auch ein entsprechendes Controlling vor.

Die Sozialbehörden sind in ihrem Einzugsgebiet für die Öffentlichkeitsarbeit verantwortlich: Sie informieren über Entwicklungen, Trends und neue Fragen im Sozialbereich und sorgen für Unterstützung in Parteien, Verbänden und Vereinen.

Die Sozialdienste werden professionalisiert

Die neuen Rahmenbedingungen verändern Aufgaben und Funktion der Sozialdienste. Die abschliessende Verantwortung in der materiellen Sozialhilfe verlangt nach einer klaren Aufgaben- und Kompetenzaufteilung im Betrieb. Abläufe müssen geklärt und vereinheitlicht werden, Entscheidungen müssen beschwerdefähig sein. Die Zeit des Einzelkämpfertums in der Sozialarbeit geht – mindestens in der Sozialhilfe – damit dem Ende entgegen.

Neben den fachlichen Entwicklungen, die damit ausgelöst werden, verlangt dies nach einer professionelleren Führung der Sozial-

dienste. Die Stellenleitenden werden nicht nur gegen aussen (wie bisher häufig der Fall), sondern auch gegen innen klarer zu Leitungsverantwortlichen. Mehr Managementkompetenzen werden von ihnen verlangt, sie sind verantwortlich für Entwicklung und Einsatz von entsprechenden Führungsinstrumenten, und zwar im übergeordneten Steuerungsbereich (Strategie, betriebliche Entwicklungsplanung, Gestaltung von Rahmenbedingungen, Qualitätsmanagement und Controlling) wie in operativer Hinsicht (Fach-/Konzepte, Regelungen, Kontrolle).

Die gesetzlichen Neuerungen fordern vom Sozialdienst Wissen und Können in Sozialberichterstattung und Sozialplanung, denn er bildet den operativen Partner der Sozialbehörde. Dies ermöglicht interessante Perspektiven für die fachliche Entwicklung und attraktive Tätigkeitsbereiche für Sozialarbeitende auf öffentlichen Sozialdiensten, stellt jedoch auch eine grosse Herausforderung dar.

Die Anforderungsprofile verändern sich

Sowohl für Mitglieder von Sozialbehörden wie für Mitarbeitende der Sozialdienste ändert sich das Anforderungsprofil:

- Mitglieder von Sozialbehörden sollten mindestens eine der folgenden Fähigkeiten mitbringen: strategisches Verständnis, Führungserfahrung oder -kompetenzen, Erfahrung in Personal- oder Qualitätsmanagement, Kenntnisse der politischen Strukturen in der Region und im Kanton, Kenntnisse des Sozialwesens.
- Von Leitungsverantwortlichen der Sozialdienste werden solide Fachkenntnisse verlangt sowie Managementkenntnisse und -fähigkeiten, Wissen in Controlling und Qualitätsmanagement, gute Rechtskenntnisse (Verwaltungsrecht) und die Fähigkeit, fachliche Entwicklungsprozesse zu initiieren und zu steuern.
- Sozialarbeiter/-innen übernehmen mehr Verantwortung in der Fallarbeit, was vertieftes methodisches Wissen und gutes Rechtswissen und -bewusstsein voraussetzt, ebenso wie ein methodisch angepasstes Arbeiten unter Zeitdruck. Sie haben Grundkenntnisse in Sozialplanung, Sozialberichterstattung und Projektmanagement, denn sie werden in entsprechenden Arbeitsprozessen beteiligt.
- Linien- oder Fachverantwortliche müssen vertieftes Wissen und praktische Fähigkeiten in Sozialberichterstattung, Sozialplanung und Projektmanagement haben.

Die Auswirkungen auf die Organisation

Wie bei den Anforderungsprofilen verlaufen auch die Organisationsveränderungen bei Sozialbehörden und Sozialdiensten parallel: Die Professionalisierung, die innere Strukturierung und Differenzierung der Sozialdienste löst den gleichen Prozess bei den Sozialbehörden aus (oder umgekehrt). Behörden haben sich neu zu organisieren, die neuen Verantwortungsbereiche sind zu klären und genauer zu definieren. Bereits heute ist abzusehen, dass sich Sozialbehörden vermehrt wie Gemeindeexekutiven organisieren, was häufig eine Verkleinerung dieser Gremien und die Einführung des Ressortprinzips bedeutet. Dadurch kann das zukunftsorientierte und unternehmerische Denken und Handeln einer Behörde gefördert werden.

Neue Anforderungen an die Zusammenarbeit

Die bisher oft diffuse Aufgaben- und Kompetenzvermischung wird durch das neue Sozialhilfegesetz geklärt. Dies ermöglicht eine klare Aufgaben- und Kompetenzaufteilung, was die zentrale Voraussetzung für gute Kooperation ist. Sozialbehörde und Sozialdienst erfüllen unterschiedliche Funktionen und haben nicht stets die gleichen Interessen. Das ist normal und muss von den Beteiligten bewusst akzeptiert werden. Dies erfordert jedoch, dass gemeinsame Zielsetzungen und Strategien im Rahmen des übergeordneten gesetzlichen Auftrages entwickelt werden müssen.

Durch diese Grundvoraussetzung wie auch durch den ausgelösten Professionalisierungsschub werden mehr Führungs- und Organisationsinstrumente in der Sozialhilfe benötigt, vom Sozialhilfehandbuch bis zum Reporting. Die gemeinsame Entwicklung dieser Instrumente wie deren Erprobung und Umsetzung fördern Zusammenarbeit und Vertrauen. Sozialbehörden können ihre Steuerungs- und Aufsichtsfunktion nur wahrnehmen, wenn ihnen die operativen Instrumente, Abläufe und Verfahren mindestens grundsätzlich vertraut sind. Das Gleiche gilt umgekehrt auch für den Sozialdienst betreffend die Aufsichts- und Steuerungsinstrumente der Behörde. Detaillierte gegenseitige Information und gute Kenntnisse ermöglichen rechtzeitiges Erkennen von Problemen, was eine Voraussetzung für deren Bearbeitung ist.

Durch das Sozialhilfegesetz wird die Entwicklung von Steuerungsketten und Regelkreisen gefordert und gefördert: Sowohl auf der strategischen wie auf der operativen Ebene sind entsprechende, aufeinander abgestimmte Systeme zu entwickeln und einzusetzen. Zielformulierung und systematische Planung, Controlling und Reporting ermöglichen eine zukunftsgerichtete Steuerung durch das Milizsystem «Sozialbehörde» und das Profisystem «Sozialdienst». Zukunfts- und Entwicklungsorientierung drücken sich aus in Jahres- und Mehrjahresplanungen (z.B. Legislaturpläne).

An Bedeutung gewinnt die sorgfältige Gestaltung der Kommunikation zwischen Sozialbehörde und Sozialdienst: Dazu gehören neben einer regelmässigen Berichterstattung auch Feedbackschlaufen und der Austausch über sensible oder schwierige Fragen der Berufspraxis wie solche in der Behörden-tätigkeit. Ungeschönte Fallvorstellungen erleichtern das Verständnis für die Kerntätigkeit des Sozialdienstes und können durch Anonymisierung durchaus den Datenschutzbestimmungen angepasst werden.

Gute Kooperation heisst nicht, dass diese frei von Konflikten ist. Bei bestehenden Interessengegensätzen oder unterschiedlichen Prioritäten müssen gemeinsame Lösungswege gesucht werden, evtl. unter Beizug von neutralen Dritten. Eine sorgfältige und bewusste Gestaltung der Zusammenarbeit und der Kooperation umfasst auch kulturelle Elemente, die sich beispielsweise in der Gestaltung von Sitzungen, Jubiläen und Übergängen ausdrücken.

Fazit

Zu den grundlegenden Bedingungen für eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen Sozialbehörde und Sozialdienst gehören:

- eine klare Aufgaben- und Kompetenzaufteilung,
- gemeinsame Zielsetzungen und Strategien,
- klare und angepasste Führungs- und Organisationsinstrumente (so viele wie nötig, so wenige wie möglich),
- die bewusste und sorgfältige Gestaltung der gegenseitigen Kommunikation sowie von kulturellen Elementen.

Erst die Erfüllung dieser Bedingungen ermöglicht den Aufbau einer zielorientierten und für alle Beteiligten befriedigenden Zusammenarbeit. Das bernische Sozialhilfegesetz schafft dafür sehr günstige Voraussetzungen. ■

Fachseminare Sozialhilfe und Vormundschaft

2004

Protokoll- und Aktenführung

18. Oktober 2004

Sozialarbeit mit Pflichtklientenschaft

Aufbauen und Aufrechterhalten von Kooperationsbeziehungen mit unfreiwilligen KlientInnen

25./26./27. Oktober 2004

Reporting von Sozialen Diensten

Aufbau einer systematischen Berichterstattung an vorgesetzte Behörden und Gremien

28./29. Oktober 2004

Erwachsenenvormundschaftsrecht

für die Praxis der Sozialarbeit in verschiedenen Arbeitsfeldern

1./2. November 2004

Gewalt- und Bedrohungssituationen in der Sozialen Arbeit

Prävention, Umgang und Verarbeitung

4./5. November 2004

Missbrauch von Sozialhilfe

Aufdeckung, Ahndung und Prävention

15./16. November 2004

Case Management im Kontext sozialpolitischer Entwicklungen

Modul aus dem NDK Case Management

17./18. November 2004

Case Management als institutionell verankerte Dienstleistung

Modul aus dem NDK Case Management

13./14./15. Dezember 2004

Vorschau 2005

- Ressourcenorientierte Sozialarbeit
- Wirkungsorientierte Sozialhilfe
- Aufgabenzentrierte Kurzberatung (neu)
- Case Management
- Fallsteuerung
- Reporting von Sozialen Diensten
- Impulsseminar Qualitätsmanagement

Unser Weiterbildungsprogramm 2005 erscheint Ende September 2004.

Ausführliche Informationen zu unseren Angeboten finden Sie auf unserer Homepage www.hsa.bfh.ch, wo Sie sich online für unsere Kurse anmelden können. Verlangen Sie Informationsmaterial bei unserem Sekretariat: Telefon 031 300 35 85 Fax 031 300 35 86 E-Mail wdf@hsa.bfh.ch

Zusammenarbeit Sozialbehörde – Sozialdienst

Interview mit Verena Kauert, Vorsteherin der Sozialen Dienste und Präsidentin der Sozialkommission Spiez

HSA Bern: Wie hat sich die Zusammenarbeit zwischen Sozialbehörde und Sozialdienst in Spiez in den letzten Jahren entwickelt?

Verena Kauert: Rückblickend auf meine elfjährige Tätigkeit als Sozialvorsteherin der Gemeinde Spiez stelle ich fest, dass sich die Zusammenarbeit in den letzten Jahren ganz grundlegend verändert hat. Ende der Neunzigerjahre – unter dem Druck der rasant steigenden Fallzahlen und der dadurch nötigen Stellenschaffungen –, verbunden mit Diskussionen über Wirtschaftlichkeit in der Sozialhilfe und wirkungsorientierter Verwaltungsführung, begannen wir neue Instrumente zu entwickeln, die eine klare Trennung der operativen und der strategischen Ebene zum Ziel hatten. Mit Sitzungsordnung, Aufgabenbeschrieb und Funktionendiagramm als wichtigste Organisationsmittel wurde die Kommissionsarbeit klar strukturiert und mit Grundsatzentscheiden die Kompetenzdelegation der Sozialhilfe an den Sozialdienst vorbereitet. Das «Loslassen» der Einzelfallsozialhilfe war für die Kommissionsmitglieder nicht ganz einfach. Die anfänglichen Bedenken, Informationen, Wissen und Einfluss zu verlieren, haben sich jedoch nicht bewahrheitet. Im Gegenteil: Die Gestaltungsmöglichkeiten haben zugenommen. Seit drei Jahren befassen wir uns intensiv mit Sozialplanung und verschiedenen Bereichen der Sozialpolitik in der Gemeinde, mit einem Controlling und vermehrter Öffentlichkeitsarbeit.



HSA Bern: Welches sind aus Ihrer Sicht die wichtigsten Elemente für eine gute Kooperation?

Verena Kauert: Die Zusammenarbeit zwischen Sozialbehörde und Sozialdienst basiert meiner Meinung nach in erster Linie auf gegenseitigem Verständnis und Vertrauen. Dies setzt jedoch voraus, dass man die Aufgaben und die Funktion des andern kennt. So wissen zum Beispiel die Mitglieder der Sozialkommission, mit welchen Grundlagen und Arbeitsabsprachen im Sozialdienst gearbeitet wird, und sie kennen die Grundhaltung und die Ziele der Sozialarbeitenden. Das Team der Sozialen Dienste wiederum ist sich der Funktion und der Kompetenzen der Sozialbehörde bewusst. Dieser konstruktive Austausch kann jedoch nur funktionieren, wenn alle nötigen Informationen fließen und wenn die gegenseitigen Anliegen ernst genommen werden.

HSA Bern: Kontrolle wird oft dem Vertrauensprinzip gegenübergestellt. Wie sehen Sie dies als langjährige Sozialpolitikerin?

Verena Kauert: Bei einem offenen und vertrauensvollen Umgang untereinander muss dies kein Widerspruch sein. Es kommt jedoch ganz wesentlich darauf an, wie die Kontrolle ausgeübt wird. Grundsätzlich bin ich der Ansicht, dass es nicht Aufgabe der Laienbehörde sein kann, die Leistungen der einzelnen Sozialarbeitenden zu überprüfen. Wenn Kontrolle jedoch als eine vom Gesetz vorgegebene Führungsaufgabe der Behörde verstanden wird, trägt sie zu einer wirkungsvollen Aufgabenerfüllung bei und kann das gegenseitige Vertrauen zusätzlich unterstützen. Als ganz wichtiges Instrument erachte ich dabei die Dossierkontrolle. Sie ermöglicht eine periodische, stichprobenweise Überprüfung einzelner Dossiers, sie schärft das Verständnis der Behördenmitglieder für die sozialarbeiterischen Handlungen, sie fördert das gegenseitige Gespräch und sie gibt zudem als Controllinginstrument wichtige Hinweise über sozialpolitische Entwicklungen.

HSA Bern: Wie wird sich das neue bernische Sozialhilfegesetz auf die Zusammenarbeit zwischen Sozialbehörde und Sozialdienst auswirken?

Verena Kauert: Ich bin überzeugt, dass das neue Sozialhilfegesetz neben andern wichtigen Neuerungen positive Auswirkungen auf die Zusammenarbeit zwischen Sozialbehörde und Sozialdienst haben wird. Auf Grund unserer bisherigen Erfahrungen in Spiez wage ich zu sagen, dass die Arbeit durch die klare und konsequente Zuteilung der Aufgaben und Kompetenzen für alle Beteiligten aufgewertet wurde. Positiv finde ich auch, dass mit der Einführung des neuen Gesetzes ein breites Weiterbildungsangebot zur Verfügung steht, das die Auseinandersetzung mit den anstehenden Fragen fördert. ■

Weiterbildung für Mitglieder von Sozialbehörden

Wirkungsorientierte Sozialhilfe

Eine Veranstaltungsreihe für Mitglieder von Sozialbehörden im Kanton Bern.

Die Kursreihe ergänzt und erweitert das Angebot der dezentralen Informationsveranstaltungen in den Amtsbezirken und bietet vertiefte Informationen zu wichtigen Aspekten.

Kurs 1:

Wirkungsorientierte Sozialhilfe und Strategieentwicklung

Nach einer Einführung ins neue SHG wird die wirkungsorientierte Steuerung der Sozialhilfe bearbeitet. Dabei werden die Grundsätze dieser Steuerung, die Aufgaben und Funktionen, welche Sozialbehörden darin einnehmen, sowie konkrete Beispiele von Wirkungszielen und Entscheidungsgrundlagen thematisiert. Zudem werden die Grundlagen und Instrumente einer längerfristigen Strategieentwicklung thematisiert und konkrete Umsetzungsfragen der Teilnehmenden bearbeitet.

Durchführung: 22. Oktober 2004,
8.30–17.00 Uhr, HSA Bern

Kurs 2:

Unterstützung und Aufsicht des Sozialdienstes und der Behördenorganisation

In diesem Kurs stehen Fragen der Zusammenarbeit im Vordergrund, beispielsweise Aufgaben- und Kompetenzaufteilungen zwischen Sozialdienst, Sozialbehörde und Gemeinderat oder die Zusammenarbeit mit Parteien und Sozialen Diensten. Zudem werden Möglichkeiten der Unterstützung des Sozialdienstes bearbeitet und die Ausübung der Aufsichtsfunktion thematisiert. Abgeschlossen wird der Kurs mit Fragen und Beispielen zur Selbstorganisation der Sozialbehörden und der Bearbeitung von konkreten Umsetzungsfragen der Teilnehmenden.

Durchführung: 19. November 2004,
8.30–17.00 Uhr, HSA Bern

Anmeldeschluss für beide Kurstage:
10. September 2004

Gesamtleitung: Daniel Iseli, Dozent und Leiter Sparte Dienstleistungen WDF HSA Bern
Kurskosten für beide Kurstage: Fr. 540.–
Sofern genügend freie Plätze vorhanden sind, können die Kurstage zu Fr. 290.– auch einzeln belegt werden.

Auskünfte:

Daniel Iseli, Dozent und Leiter Sparte
Dienstleistungen WDF HSA Bern
Telefon 031 300 35 54/55
Fax 031 300 35 56
E-Mail daniel.iseli@hsa.bfh.ch

«Wir nehmen die Position des Brückenbauers ein»

Die SKOS-Richtlinien stehen unter vielfältigem Druck der Öffentlichkeit, der Politik und nicht zuletzt von Mitgliedern der SKOS selber. Walter Schmid nimmt als Präsident der SKOS Stellung, in welche Richtung sich die Richtlinien und die Sozialhilfe weiter entwickeln könnten.

HSA: Mit der Zunahme der Sozialhilfeempfänger/-innen steigen auch die Ausgaben der Gemeinden und Kantone für die Sozialhilfe. Eine Folge dieser Entwicklung ist, dass die Verbindlichkeit der SKOS-Richtlinien von den Kantonen zunehmend in Frage gestellt wird. Was unternimmt die SKOS zum Schutz der Verbindlichkeit ihrer Unterstützungsrichtlinien?

Walter Schmid: Die SKOS kann zum Schutz der Richtlinien direkt nichts unternehmen, sie muss versuchen, Überzeugungsarbeit zu leisten, damit Gemeinden und Kantone an einer einheitlichen Unterstützungspraxis festhalten. Wir reflektieren heute, inwiefern es Anpassungen bei den Richtlinien braucht, und arbeiten mit den politisch relevanten Gremien an einer Verbesserung der Richtlinien. Dabei ist die SODK (Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen) eine wichtige Adresse. Dort informiere ich an jeder Sitzung, wo wir mit der Revision der Richtlinien stehen. Mir ist es noch wichtig, darauf hinzuweisen, dass die Richtlinien der SKOS nicht von irgendeinem kleinen Grüppchen in einem rauchigen Hinterzimmer ausgetüftelt werden. Die SKOS ist in der Sozialhilfe der breiteste Verband, der alle in der Sozialhilfe Tätigen in die Entwicklung der Richtlinien einbezieht. Dabei versuchen wir mit unserer Fachlichkeit zu überzeugen. Diese Zusammenarbeit zwischen Praxis und Verantwortungsträgern der Verwaltung und Politik war bisher der Schlüssel zum Erfolg. Bisher ist es uns immer gelungen, einen breiten Konsens zu erreichen. So hat denn auch die SODK die Richtlinien den Kantonen zur Anwendung empfohlen.



HSA: Wie beurteilen Sie die Erfolgsaussichten einer eidgenössischen Rahmengesetzgebung für die Sozialhilfe?

Walter Schmid: Aus irgendwelchen Gründen, die ich immer weniger durchblicke, scheint es in der Schweiz eine Art Urgefühl zu geben, dass Sozialhilferichtlinien lokal sein müssten. Wir haben einheitliche Richtlinien beim Betreibungsrecht oder bei den Ergänzungsleistungen. Ich kann es mir daher nur archetypisch erklären, warum die Armenpflege keine nationalen Richtlinien haben darf. Aber das ist ein Fakt.

HSA: Mit welchen Strategien versucht die SKOS diese Situation zu beeinflussen?

Walter Schmid: Wir versuchen auf die Notwendigkeit einer eidgenössischen Rahmengesetzgebung hinzuwirken. Mit dem Artikel 12 der Bundesverfassung verfügen wir über eine nationale Grundlage, die aber nicht ausgedeutet ist. Ich denke, der Trend geht dahin, dass im Verlauf der nächsten 20 bis 30 Jahren über die Rechtsprechung zu diesem Artikel einige Standards zur Sozialhilfe entwickelt

werden, wie übrigens im Betreibungsrecht auch. Man darf sogar annehmen, je uneinheitlicher die Sozialhilfepraxis würde, desto schneller! Besser wäre jedoch, wenn ein Bundesrahmengesetz über die bedarfsabhängigen Leistungen entwickelt würde. Die aktuellen Bestrebungen in Genf und Tessin zeigen, wohin die Reise gehen könnte.

HSA: Die SKOS-Richtlinien geraten auch in der Öffentlichkeit unter Druck, häufig mit dem Hinweis, dass viele Bürger und Bürgerinnen mit weniger Einkommen auskommen müssen als Sozialhilfebezügler? Wie begegnen Sie diesem Argument?

Walter Schmid: In jeder Rezession sind bisher die Richtlinien unter Druck geraten. Es ist ja kein Zufall, dass die SKOS ihre Richtlinien jeweils in solchen Zeiten revidiert hat. Gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten verknappen sich die öffentlichen Mittel, während gleichzeitig der Bedarf nach Sozialhilfe steigt. Ich sehe da auch einen Zusammenhang zum Finanzierungsmodus in der Sozialhilfe. Es gibt keine Ausgleichskassen, um konjunkturelle Schwankungen auszugleichen, sondern der steigende Aufwand in der Sozialhilfe schlägt sich direkt im Gemeindebudget nieder. Zudem ist die Sozialhilfe ganz oder teilweise gemeindefinanziert. Es braucht deshalb an jeder Versammlung unmittelbare Überzeugungsarbeit in den Gemeinden. Jeder und jede kennt dann einzelne Beispiele, wo Menschen – wenigstens vorübergehend – mit weniger Mitteln auskommen als sie die Richtlinien vorsehen und findet dann, diese seien zu hoch. Und tatsächlich gibt es solche Leute, die beispielsweise ihr soziales Netz nutzen können oder tatsächlich ganz bescheiden leben. Das sind aber in der Regel Spezialsituationen, die nicht generalisiert werden können. Interessant finde ich in diesem Zusammenhang den Umstand, dass die betriebsrechtlichen Richtlinien in der Öffentlichkeit akzeptiert sind, obschon über Betreibungen häufig Steuern oder Krankenkassenprämien, also letztlich auch öffentliche Mittel, entzogen werden.

HSA: Gemäss Statuten will die SKOS als Fachverband die Kompetenz und die Kooperation in der öffentlichen und privaten Sozialhilfe fördern. Gleichzeitig ist die SKOS aber auch ein Interessenverband, der die wirtschaftlichen Interessen seiner Mitglieder zu wahren hat, die den fachlichen Zielsetzungen der Sozialhilfe widersprechen können. Wie gehen Sie mit diesem Spannungsfeld um?

Walter Schmid: Was die Zusammenarbeit betrifft, so nehmen wir die Position des Brückenbauers ein, der Stadt und Land, grosse, kleine Gemeinden und Sozialdienste, private und öffentliche Dienste sowie Bund, Kantone und Gemeinden verbindet. Unseren gemeinsamen Fokus haben wir auf der fachlichen Entwicklung einer wirksamen Sozialhilfe. Fachliche und wirtschaftliche Interessen gehen sogar Hand in Hand: Beispielsweise ist bei den Sparbemühungen darauf hinzuweisen, dass eine Kürzung der Richtlinien kaum ein Sparpotenzial beinhaltet, sondern dass es auf eine möglichst kurze Verweildauer in der Sozialhilfe ankommt. Da kann gespart werden. Wir finden auch einen Konsens darin, das System der Sozialen Sicherung so weiterzuentwickeln, dass möglichst wenig Menschen von der Sozialhilfe abhängig werden. Erst dort, wo Politikerinnen und Politiker die Sozialhilfe ganz in Frage stellen, hört natürlich die Gemütlichkeit auf. Das sind aber Positionen ausserhalb der heutigen Verfassung und Gesetze.

HSA: Welche Möglichkeiten sehen Sie, dass die Direktbetroffenen, also die Sozialhilfebezügler/-innen, bei der Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Richtlinien mitwirken könnten?

Walter Schmid: Das ist ein Punkt, bei dem wir in der Schweiz tatsächlich keine grosse Entwicklung gemacht haben. Ich habe vor einigen Jahren in Zürich die Bildung eines Klientenrates angeregt, der der Fürsorgebehörde als Gesprächspartner hätte zur Verfügung stehen können. Diese Idee, die ich in Holland kennen gelernt habe, war aber in jenem Zeitpunkt in der Behörde noch nicht ganz mehrheitsfähig. Ich habe persönlich die Möglichkeit vermisst, auf der Seite der Klienten und Klientinnen starke Ansprechpartner/-innen zu haben.

HSA: Die SKOS-Richtlinien werden sich in den nächsten Jahren den veränderten Rahmenbedingungen in der Sozialhilfe anpassen müssen. Bei welchen Themen sehen Sie den grössten Entwicklungsbedarf?

Walter Schmid: Zunächst ist dazu festzuhalten, dass die letzte Revision der Richtlinien, mit dem Übergang zur Pauschalierung, als Erfolg zu bewerten ist und die damals gesetzten Eckpfeiler nicht in Frage gestellt sind. Entwicklungsbedarf sehe ich im Bereich der Förderung der Arbeitsintegration resp. bei der Ausgestaltung von entsprechenden Anreizsystemen. Wir haben mit unserer Föderalismus-Studie¹ gezeigt, dass sich unter dem Aspekt des gesamten verfügbaren Einkommens ein zusätzliches Erwerbseinkommen häufig nicht lohnt. Das hängt natürlich nicht nur von der Sozialhilfe ab, sondern auch von den Steuern, Abgaben und andern bedarfsabhängigen Leistungen. Die Sozialhilfe ist jedoch bereit, ihren Beitrag zu einem wirksamen Anreizsystem zu leisten, es braucht aber auch eine entsprechende Ausgestaltung und Anpassung der übrigen Sicherungssysteme und der Steuergesetzgebungen. Ein weiteres Thema sehen wir bei der Höhe der Ansätze für Mehrpersonenhaushalte. Verbessern möchten wir auch die Möglichkeiten, Auflagen wirksamer durchzusetzen und Sanktionen zu verfügen. Da gibt es immer wieder Situationen, die in der Praxis Ärger und Ohnmacht auslösen, wenn die Sozialhilfe einfach bezahlen muss und schwierige Klienten den Behörden auf der Nase herumtanzen können. Diese Fälle schaden natürlich dem Ansehen der Sozialhilfe ungemein. Bei der Überarbeitung dieses Punktes werden wir allerdings das Verwaltungsrecht und die aktuelle Rechtssprechung zu berücksichtigen haben.

HSA: Sie sind seit kurzer Zeit Rektor der HSA Luzern und somit verantwortlich für die Qualifizierung von Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, unter anderem für das Praxisfeld der Sozialhilfe. Wie beurteilen Sie deren Ausbildungsstand für die Bewältigung der Aufgaben in der Sozialhilfe?

Walter Schmid: Bei der Organisation der Sozialhilfe werden auch weiterhin unterschiedliche Modelle nebeneinander bestehen mit unterschiedlicher Ausprägung von Generalistentum und Spezialistentum. Ausbildungen in Sozialarbeit werden sich darauf einstellen müssen.

Und dann muss Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern gelehrt werden, dass hinter der Sozialhilfe administrative Vorgänge stehen, die unterschiedliche arbeitsteilige Formen haben, mit denen sie umgehen können. Ich glaube auch, dass die professionelle Abgrenzung von Sozialtätigen und «Administrativpersonal» in der Praxis an manchen Orten Animositäten ausgelöst hat, die nachwirken. Schade! Und bei Führungsfunktionen im Sozialwesen muss das Verständnis für betriebswirtschaftliche Vorgänge vermehrt vorhanden sein. Wenn Sozialarbeiter/-innen diese Felder besetzen wollen, müssen sie sich entsprechende Kenntnisse aneignen, nicht in der Grundausbildung, aber später in der Weiterbildung.

HSA: Die Sozialhilfe wird zunehmend von professionellen Diensten geleistet. Welche Strategien empfehlen Sie diesen Diensten, damit sie ihre Aufgaben in der Sozialhilfe möglichst erfolgreich bewältigen können?

Walter Schmid: Ein erster Schritt könnte darin bestehen, die Sozialhilfe zu entmystifizieren und auf einen rationalen Diskurs zu bringen. Facharbeit, Arbeitsteilung, Regionalisierungen gehören ja auch in andern staatlichen Dienstleistungs- bzw. Versorgungsbereichen zum Normalen. Ich stelle fest, dass Professionalisierung und Regionalisierung der Dienste einem guten, generellen Trend entsprechen. Der Kanton Bern hat in diesem Zusammenhang übrigens eine wichtige Rolle gespielt. Zudem denke ich, dass angesichts der knappen Mittel, die zur Verfügung stehen, die Sozialhilfe für einzelne Klientengruppen standardisiert werden muss. Der administrative Aufwand sollte nach Möglichkeit auf ein Minimum reduziert und die fachliche Arbeit auf jene Personen konzentriert werden, bei denen eine Veränderung noch möglich ist oder eine Stabilisierung der Situation erreicht werden soll.

HSA: Wie beurteilen Sie die Möglichkeiten und Grenzen einer konsequenten Ressourcen- und Sozialraumorientierung in der Sozialhilfe, wie sie beispielsweise die Sozialen Dienste Zürich anstreben?

Walter Schmid: Ich glaube, wir müssen aufpassen, dass wir nicht einer Sozialraumidylle verfallen. Ich bin überzeugt, dass ein Sozialraum wichtige Möglichkeiten bietet und dass eine enge Zusammenarbeit der verschiedenen Dienste vor Ort entscheidend ist und diese beispielsweise gemeinsame lokale Projekte realisieren sollen. Hingegen glaube ich nicht, dass für Sozialhilfeempfänger/-innen das abhanden gekommene Dorf neu erfunden werden kann, wo alle sich kennen und füreinander sorgen.

HSA: Herr Schmid, wir danken Ihnen für dieses Gespräch. ■

Anmerkung

- 1 Wyss Kurt; Knapfer Caroline: Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz. Herausgegeben von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS, Bern 2003.

Forschung der HSA Bern im Bereich der Sozialhilfe

Ausbildung und Berufspraxis als Basis des fachlichen Denkens und Handelns der Sozialarbeiterinnen und -arbeiter sind auf wissenschaftliche Grundlagen angewiesen. Gerade im Bereich der Sozialhilfe besteht ein grosser Nachholbedarf an Forschung. Die beiden nachfolgend skizzierten Forschungsprojekte der HSA Bern haben zum Ziel, neue wissenschaftliche Erkenntnisse zu zwei in der Sozialhilfe sehr aktuellen Themen zu erarbeiten und der Praxis zur Verfügung zu stellen.



Dr. Walter Rehberg

ist Soziologe und Gesundheitswissenschaftler. Er arbeitet als Projektleiter im Bereich angewandte Forschung WDF HSA Bern. Seine Forschungsschwerpunkte liegen in den Bereichen Armut, Sozialhilfe, Gerontologie, Behinderung und Rehabilitation.



Susanne Gerber

lic. phil., ist Sozialarbeiterin. Sie arbeitet als Dozentin an der Hochschule für Sozialarbeit HSA Bern. Ihre Interessen liegen in den Bereichen Armut, Sozialhilfe, Behinderung, Geschichte, Theorien und Methoden der Sozialen Arbeit und Öffentlichkeitsarbeit.

Forschungsprojekt: Sozialhilfebezug von jungen Erwachsenen

Über junge Erwachsene zwischen 18 und 25 Jahren, die Sozialhilfe beziehen, liegen kaum Forschungsergebnisse vor, die als Grundlage für sozialarbeiterisches Handeln und sozialpolitische Entscheidungen herangezogen werden können. Diese Forschungs- und Erkenntnislücke wird geschlossen mit dem Forschungsprojekt «Der Bezug von Sozialhilfe durch junge Erwachsene: Eine Herausforderung für Soziale Arbeit und Sozialpolitik?», das vor wenigen Wochen begonnen wurde und voraussichtlich bis Ende 2005 abgeschlossen sein wird. In diesem Forschungsprojekt werden einerseits durch quantitative Auswertungen Aufschlüsse über die Spezifika von jungen erwachsenen Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügern gewonnen werden. Die Gruppe der jungen Erwachsenen in der Sozialhilfe unterscheidet sich vermutlich hinsichtlich Bezugsdauer, Anlass des Bezugs, Ausländerstatus, Geschlecht und weiterer Charakteristika von anderen Bevölkerungsgruppen, die Sozialhilfe beziehen.

Andererseits werden mittels qualitativer Analysen Aufschlüsse über die konkrete Lebenssituation sowie über die Bewältigung und den Verlauf des Sozialhilfebezugs von jungen Erwachsenen gewonnen. Mit den Ergebnissen des Forschungsprojektes werden folgende Fragestellungen beantwortet:

1. Wie hat sich die Sozialhilfequote (d.h. der Anteil der Sozialhilfe beziehenden Personen im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung) der jungen Erwachsenen in den letzten Jahren entwickelt? Wie hat sich im Vergleich dazu die Sozialhilfequote der Gesamtbevölkerung entwickelt?

2. Gibt es Unterschiede hinsichtlich soziodemografischer Merkmale (z.B. Geschlecht, Ausländerstatus) und anderer Charakteristika (z.B. Erwerbsstatus, Bezugsdauer, Dauer der Arbeitslosigkeit) zwischen den jungen Erwachsenen und der Gesamtgruppe aller Bezügerinnen und Bezüger von Sozialhilfe?

3. Haben sich die soziodemografischen und die anderen Charakteristika von jungen erwachsenen Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügern in den letzten Jahren verändert? Haben sich im Vergleich dazu die Charakteristika der Gesamtgruppe aller Sozialhilfe beziehenden Personen verändert?

4. Welche Konstellationen (z.B. familiäre, sozialpolitische, ausbildungsbezogene) und welche kritischen Ereignisse (z.B. Lehrabbruch, Verlust des Arbeitsplatzes) führen typischerweise bei jungen Erwachsenen zum Bezug von Sozialhilfe?

5. Wie sehen und deuten die betroffenen jungen Erwachsenen selbst ihren Bezug von Sozialhilfe? Wie verläuft der Bezug von Sozialhilfe bei jungen Erwachsenen und wie wird dieser von den Betroffenen bewältigt? Welche Funktion hat der Bezug von Sozialhilfe für ihre Lebensplanung? Welche Lebensperspektive haben junge Erwachsene, die auf Sozialhilfe angewiesen sind, ganz allgemein?

Forschungsprojekt: Das Aufnahmeverfahren (Intake-Prozedere) in der öffentlichen Sozialhilfe

Forschungsziele

Der Blick auf die von den verschiedenen Sozialdiensten in der Schweiz verfolgten Aufnahmeverfahren im Bereich der Sozialhilfe zeigt, dass die Informationslage insgesamt sehr bescheiden und fragmentarisch ist. Dies hat zur Folge, dass über die verschiedenen Formen der Strukturierung des Aufnahmeprozesses in der Intake-Phase, die in mancher Hinsicht massgeblich ist für den weiteren Verfahrensablauf, bisher kein Erfahrungswissen systematisch aufbereitet wurde. Zur praktischen Anwendung unterschiedlicher Intake-Konzepte und zu deren theoretischer Fundierung liegen keine Untersuchungen vor. Deshalb ist es für die Zusammenführung von Theorie und Praxis in der Lehre von besonderer Bedeutung, dass zu dieser für das sozialarbeiterische Handeln zentralen Phase eine systematische Bestandsaufnahme erfolgt, welche das disparate Erfahrungswissen sammelt und den theoretisch begründeten Konzepten gegenüberstellt. Beim vorliegenden Pilotprojekt geht es zunächst darum,

- die vorhandene internationale Literatur (v.a. USA, GB, Deutschland, Belgien und Holland) zur konzeptionellen Begründung von Intake-Systemen und zur Praxis von Aufnahmeverfahren aufzuarbeiten;
- die Intake-Praxis (Aufnahmephase) am Beispiel ausgewählter regionaler und städtischer Sozialdienste systematisch zu beschreiben;
- die untersuchten Intake-Verfahren mit den ausgearbeiteten theoretischen Konzepten zu vergleichen mit dem Ziel, auf die schweizerischen Verhältnisse ausgerichtete Verfahrensweisen zu entwickeln;
- weiterführende Forschungsfragen herauszuarbeiten, die zur Methodenentwicklung beitragen, und zwar unter besonderer Berücksichtigung des Einbezuges von Ressourcen der Betroffenen und ihrer Lebenswelt sowie eines optimierten Einsatzes der Sozialarbeit im Rahmen des gesetzlichen Auftrags.

Methodisches Vorgehen

Das vorliegende Projekt hat Pilotcharakter, weshalb eine zentrale Aufgabe zunächst darin besteht, vorhandene Konzepte, welche für das Aufnahmeverfahren in verschiedenen Feldern der Sozialen Arbeit entwickelt wurden, ausfindig

zu machen und auf ihre Kompatibilität mit dem Sozialhilfebereich zu prüfen. In einem ersten Schritt ist eine gründliche Auswertung internationaler Publikationen, die sich mit der Thematik befassen, erforderlich. Mit Blick auf die Schweiz ist eine breit angelegte Recherche vorzunehmen, um an ggf. vorhandene «graue Literatur» (Konzepte, interne Berichte etc.) zu gelangen. Aufgrund dieser Informationen werden sieben städtische oder regionale Sozialdienste aus der Deutschschweiz ausgewählt, deren Aufnahmeverfahren näher untersucht wird. Dabei wird wie folgt vorgegangen:

1. Dokumentenanalyse: Von den ausgewählten Sozialdiensten wird eine möglichst umfassende Dokumentation zur Praxis der Sozialhilfe im Allgemeinen und zum Prozedere bei der ersten Abklärung im Besonderen angefordert und inhaltlich ausgewertet. Diese Dokumentenanalyse ist Grundlage für die Erstellung eines Gesprächsleitfadens (siehe unten).

2. Leitfadeninterviews: Mit den zuständigen Leitungspersonen werden relativ offen strukturierte Interviews geführt (ggf. Gruppeninterviews bei mehreren oder sich überschneidenden Zuständigkeiten). Sie dienen der Klärung u.a. folgender Fragen:

- Was veranlasste die Einführung eines Intake-Systems und was wurde damit bezweckt?
- An welchen theoretischen Konzepten und methodischen Erwägungen orientiert sich das Intake-System?
- Welche praktischen Erfahrungen wurden mit dem angewandten Intake-System gemacht?
- Welche Änderungen wurden während der letzten Jahre aus welchen Gründen durchgeführt?

3. Fallanalysen: Nach dem Zufallsprinzip werden pro Sozialdienst drei Fälle ausgewählt, die in Zusammenarbeit mit den fallbearbeitenden Personen nachverfolgt werden, wobei die jeweils getroffenen Entscheide ex post analysiert und anschliessend erörtert werden. Mit diesem Vorgehen soll die in den jeweiligen Sozialdiensten geltende Intake-Praxis veranschaulicht und anhand der selbst gesetzten Massstäbe beurteilt werden. ■



Jachen Curdin Nett

lic. rer. pol. (mit Richtung Sozialwissenschaften), ist Projektleiter im Bereich angewandte Forschung WDF HSA Bern. Seine Arbeitsschwerpunkte sind Wirtschafts-, Organisations- und Rechtssoziologie, Suchtforschung, Probleme sozialer Devianz und der Kriminalität.

Sozialhilfe zwischen Politik, Bürokratie und Sozialarbeit

Die föderalistische und dezentrale Ausgestaltung der Sozialhilfe hat unterschiedlich ausgeprägte Organisationstypen für den Vollzug zu Folge. Diese bestimmen letztlich das Gewicht sozialarbeiterischer Fachlichkeit in der Sozialhilfe.



Dr. Eva Nadai

ist Soziologin und Professorin an der Fachhochschule Nordwestschweiz Solothurn. Zu ihren Forschungsschwerpunkten gehören die sozialstaatliche Bearbeitung sozialer Probleme, Profession, Gender.

Dr. Christoph Maeder

ist Dozent und Leiter Forschung an der Fachhochschule St. Gallen im Fachbereich Soziale Arbeit. Ein Schwerpunkt seiner wissenschaftlichen Arbeiten im Institut für Soziale Arbeit (IFSA) liegt bei Fragen der Organisation von sozialstaatlichen Leistungen.

Zurzeit führen Eva Nadai und Christoph Maeder im Rahmen des NFP 51 ein Forschungsprojekt zu Exklusion und Integration in Unternehmen und Arbeitsintegrationsprogrammen durch.

Die öffentliche Sozialhilfe gilt als das letzte Netz der sozialen Sicherung, das individuelle Notlagen durch materielle Unterstützung und persönliche Beratung auffangen soll. Wie sie das tun soll, liegt im Ermessen der Kantone, welche die Sozialhilfe rechtlich regeln, und der Gemeinden, die für den Vollzug zuständig sind. Wie die Soziologen François Höpflinger und Kurt Wyss einst maliziös bemerkten, führt dieser föderalistische Wildwuchs dazu, dass beinahe jede Gemeinde ihr besonderes Sozialhilfesystem besitzt.¹ Bestrebungen zur Koordination und Vereinheitlichung der Sozialhilfepraxis gehen vor allem von der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) aus, die nicht nur die materiellen Unterstützungsansätze zu harmonisieren versucht, sondern in ihren Richtlinien auch umfassendere Grundsätze zur Ausgestaltung der Sozialhilfe formuliert. Die SKOS-Richtlinien haben indes nur den Status von Empfehlungen. Unter diesen Umständen erstaunt es wenig, dass «Sozialhilfe» je nach Gemeinde ganz Unterschiedliches bedeuten kann.

Sozialhilfe als Aushandlungsgegenstand

Wer unter welchen Umständen zu welchen Bedingungen und in welcher Form Unterstützung vom Staat bekommen soll, ist auf mehreren Ebenen Gegenstand von expliziten und impliziten Aushandlungen. Kantonale Gesetze und Verordnungen, SKOS-Richtlinien, das politische Klima in einer Gemeinde und die öffentliche Meinung, formelle und informelle Regelungen innerhalb der Sozialdienste bilden den Rahmen für die Arbeitsbeziehung zwischen der einzelnen fallführenden Sozialarbeiterin und ihrer Klientin, die sich darüber verständigen

müssen, worin eigentlich das zu behandelnde Problem besteht und wie es zu lösen wäre. Nicht alle Aspekte sind dabei verhandelbar und die beteiligten Parteien haben unterschiedliche Durchsetzungschancen. Bestehende Regelsysteme bilden mehr oder weniger starre Leitplanken, die das Handeln der Beteiligten strukturieren und gewisse Möglichkeiten als praktikabel erscheinen lassen und andere ausschliessen. Die Sozialarbeitenden «an der Front» fühlen sich nicht selten durch solche Regeln eingeschränkt, und die Klientinnen und Klienten handeln erst recht aus einer strukturell schwachen Position heraus. Insgesamt kristallisieren sich aus diesen Interpretations- und Aushandlungsprozessen relativ stabile lokale Formen der Organisation von Sozialhilfe heraus.

Diese lokalen Ausprägungen der Sozialhilfe standen im Zentrum unseres Forschungsprojekts im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 45 «Probleme des Sozialstaats» (siehe Kasten). Die Untersuchung umfasst ethnographische Fallstudien in fünf Sozialverwaltungen: einem regionalen Sozialdienst im Kanton Graubünden, einem Sozialzentrum in der Stadt Zürich, einem städtischen Sozialamt im Kanton St. Gallen, einem kommunalen Sozialamt einer kleineren Gemeinde im Kanton Solothurn und einem Centre Médico-Social im Kanton Wallis. In jeder der fünf Organisationen

Die ausführliche Darstellung der in diesem Artikel erwähnten Studie ist kürzlich erschienen:
Christoph Maeder, Eva Nadai

Organisierte Armut

Sozialhilfe aus wissenssoziologischer Sicht
UVK Konstanz 2004, 198 Seiten, br.

haben wir während ein bis zwei Wochen die Interaktionen zwischen Sozialarbeitenden und Klient/-innen beobachtet, an Fallbesprechungen, Interventionen und Teamsitzungen des Personals teilgenommen und schriftliche Dokumente ausgewertet. Zusätzlich wurden Sozialarbeitende und Klient/-innen interviewt und Klientendossiers analysiert.

Typen der Organisation von Sozialhilfe

Die fünf untersuchten Sozialverwaltungen unterscheiden sich deutlich in ihren Auffassungen der Sozialhilfe und in ihrer Interventionspraxis. Die beobachteten Unterschiede der Armutsbearbeitung haben wir zu drei Typen verdichtet: armutsverwaltende, paternalistische und teilprofessionalisierte Sozialhilfe. In struktureller Hinsicht machen sich die Differenzen zwischen den untersuchten Sozialverwaltungen am Verhältnis von Entscheidung über die Gewährung, Höhe und Form der Unterstützung einerseits und dem Vollzug der Sozialhilfe andererseits fest. Hier geht es erstens um die relative Autonomie der Sozialverwaltung von der Politik: Wie sind die entsprechenden Kompetenzen zwischen Politik und Sozialverwaltung verteilt? Eine zweite Dimension ist das Gewicht, das organisationsintern dem Fachwissen der Sozialarbeit in Konkurrenz zu juristischen oder betriebswirtschaftlichen Konzeptionen der Armutsbearbeitung zukommt. Auf kultureller Ebene gibt es Unterschiede in der Auffassung über Sinn und Zweck der Sozialhilfe, über Armutsursachen oder bezüglich des Klientenbilds. Entsprechend werden auch die Rolle des Personals verschieden interpretiert und andere Steuerungsformen gegenüber der Klientel verwendet. Eine bestimmte Form der Armutsbearbeitung zieht sich in der jeweiligen Organisation durch alle Ebenen und findet ihren symbolischen Ausdruck selbst in der materiellen Kultur einer Sozialverwaltung (Räumlichkeiten, Sicherheitsmassnahmen, Informationsmaterial u.Ä.).

Armutsverwaltung

Der Typus der armutsverwaltenden Sozialhilfe steht am bürokratischen Pol der Armutsorganisation. Armut wird hier primär verwaltet; die Kostenfrage ist ein Dauerthema sowohl in der strategischen Ausrichtung der Organisation als auch bei der Bearbeitung von fallspezifischen Problemen. Im Vordergrund steht das Ziel der materiellen Existenzsicherung auf einem minimalen Niveau. In

den treffenden Worten eines Sozialarbeiters gegenüber einem Klienten: «Wir sind im Kern für das Essen, ein Dach über dem Kopf und die Krankenkasse da.» Für die Bearbeitung psychosozialer Probleme werden die Hilfesuchenden in der Regel an externe Fachstellen überwiesen, ebenso für Massnahmen im Hinblick auf die berufliche und soziale Reintegration. Die Organisation ist geprägt von einer Kultur des generalisierten Misstrauens gegenüber der Klientel. So steht im untersuchten Sozialamt z.B. ein Securitas-Wächter am Eingang, die Büros sind mit Alarmknöpfen ausgerüstet. Negative Sanktionen wie Kürzungen des Unterstützungsbeitrags werden häufig verhängt.

Die armutsverwaltende Sozialhilfe lässt auch dem Personal wenig Spielraum. Der permanente Blick auf die Kosten und die hohe Fallbelastung setzen die Sozialarbeitenden unter Druck. Diese stehen deshalb dauernd unter Handlungszwang – vor allem während der Gespräche mit den Klienten –, was ihnen kaum Raum für eine fallbezogene Reflexion lässt. Das kann nur funktionieren, weil die Sozialarbeit hier primär eine Triagefunktion hat. Die Professionalität der Sozialarbeit ist in der Armutsverwaltung nur so weit gefragt, als fachlich versiertes Personal besser erkennen kann, dass bei einem Fall «noch mehr dahinter steckt» als rein materielle Probleme, und weiss, an welche externe Fachstelle jemand verwiesen werden kann. Ein professionelles Engagement, das über diese Minimalfunktion hinausgeht, ist dem individuellen Ermessen der einzelnen Sozialarbeitenden überantwortet und wird durch die strukturellen und kulturellen Rahmenbedingungen behindert und erschwert.

Paternalistische Sozialhilfe

Das Sozialamt des Typus paternalistische Sozialhilfe betrachtet seine Klientinnen und Klienten als Schutzbefohlene, die der professionellen Beistandschaft und zugleich der Lenkung bedürfen. «Ich hüte ihn hier ein bisschen», charakterisiert eine Sozialarbeiterin ihre Aufgabe bei einem arbeitslosen Langzeitklienten mit geringen Integrationschancen. «Wenn die Leute nicht können, dann können sie halt nicht. Man darf sie nicht für ihre Schwächen bestrafen.» Armut wird hier mit Schwäche gleichgesetzt, sie entsteht aus und

ist gleichsam eine Behinderung sozialer oder psychischer Art. Die Funktion der Sozialhilfe liegt dementsprechend im Schutz der Lebensuntüchtigen und in der Vermeidung von Exklusion. Insofern die Klienten schwach sind, wird ihre Fürsorgeabhängigkeit ein Stück weit als legitim betrachtet. Diese Fürsorge ist durchaus ambivalent. Beispielsweise werden noch Hausbesuche gemacht, mit der Begründung, so könne man feststellen, ob jemand zusätzliche Hilfe benötige – sei dies materiell (z.B. Beantragung zusätzlicher Anschaffungen für die Wohnung) oder immateriell (z.B. Beratung bei Erziehungsproblemen). Damit den Armen geholfen werden kann, muss ihre Notlage also offen gelegt werden – gegenüber dem Personal und gegenüber der ganzen Gemeinde, repräsentiert in der ehrenamtlichen Sozialhilfebehörde, die als Aufsichts- und Kontrollgremium über die Sozialhilfe waltet. Die Behörde bestimmt nicht nur mit Grundsatzentscheiden, sondern auch auf Einzelfallebene mit; bei sehr teuren Interventionen müssen die Klient/-innen gar persönlich vor der Behörde erscheinen.

Der Sozialhilfetypus der paternalistischen Sozialhilfe lässt dem Personal mehr Freiräume für professionelles Handeln als die Armutsverwaltung. Das Konzept der Sozialarbeit als Beistandschaft für schwache Schutzbefohlene lenkt die Aufmerksamkeit auf den Klienten und seine individuelle Situation und fordert zu einer Auseinandersetzung mit dem Einzelfall auf. Professionalität wird allerdings auch hier in die Verantwortung der einzelnen Sozialarbeitenden gestellt, nur sind die Rahmenbedingungen dafür insofern günstiger, als weniger Zeitdruck herrscht und die Orientierung an den Kosten der Sozialhilfe weniger ausgeprägt ist. Auf der Ebene der expliziten Organisationsregeln findet eine von sozialarbeiterischem Wissen angeleitete organisationsspezifische Ausgestaltung der Sozialhilfe jedoch ebenfalls nicht statt.

Teilprofessionalisierte Sozialhilfe

Sozialarbeit hat in denjenigen Sozialverwaltungen mehr Gewicht, in denen die soziale und berufliche Integration der Klientel explizit als Ziel formuliert wird. Das Fachwissen der Sozialarbeit fliesst in Organisations- und Interventionskonzepte ein, allerdings in unterschiedlichem Ausmass. In einer betriebswirtschaftlich modernisierten Variante werden New Public Management und Sozialarbeit zu einer eigentümlichen Symbiose verschmolzen, bei der die Sozialarbeit

aber auch konzeptuell durchaus ihren Platz hat. Im betriebswirtschaftlich überlagerten Typus stehen die ökonomische und die sozialarbeiterische Logik hingegen in einem hierarchischen Verhältnis zueinander. Betriebswirtschaftliche Effizienz bestimmt die Strukturen, während das Personal auf der Basis einer ausgeprägten professionellen Identität systematisch Fachwissen einzubringen versucht. Beim Subtypus anwaltschaftliche Sozialhilfe kann die Sozialarbeit ihre Arbeitsweisen weitgehend autonom bestimmen. Im untersuchten Fall ist die regional operierende Sozialverwaltung gegen aussen relativ unabhängig von den angeschlossenen Gemeinden und wird intern von einem Sozialarbeiter geleitet.

Vom Klienten wird in diesem Organisationstypus aktive Mitarbeit erwartet. Als Schlüsselatz kann die folgende Bemerkung einer Sozialarbeiterin gelten: «Ich muss hier nicht das Mami spielen; es bringt nichts, die Leute z'bäbele.» Trotz ihrer Probleme werden die Klientinnen und Klienten als «selbstständige Leute» betrachtet, die ihr Leben bis zum Beweis des Gegenteils autonom bewältigen sollten. Die Sozialarbeit stellt Ressourcen zur Verfügung – handeln muss die Klientin selbst. Gemeinsam ist den drei teilprofessionalisierten Typen zudem ein Verständnis von Sozialhilfe als sozialstaatliche Dienstleistung, deren Bezug unter bestimmten Umständen legitim ist. Die Risiken der Unterstützung werden nicht beim Sozialamt geortet, wie dies die armutsverwaltende Sozialhilfe tut (als Gefahr, von der Klientel «gelinkt» zu werden), sondern bei den Betroffenen als Risiko der «Fürsorgeabhängigkeit». Priorität hat deshalb immer die Reintegration. Materielle Existenzsicherung läuft sozusagen parallel dazu mit, die eigentliche professionelle Leistung wird aber darin gesehen, dem Klienten zur Wiedergewinnung seiner Autonomie zu verhelfen. Auf programmatrischer Ebene wird Integration umfassend als berufliche und soziale Teilhabe an der Gesellschaft definiert. Faktisch beschränken sich die Interventionen allerdings auf die möglichst rasche Eingliederung in den Arbeitsmarkt, u.a. mit Anreizsystemen, die Arbeits- und Integrationsbemühungen mit höheren Unterstützungsleistungen belohnen.

Professionalisierung auf halbem Weg

Sozialhilfe soll nicht nur materielle Überlebenshilfe sein, sondern auf die Integration von Armutsbetroffenen hinarbeiten. So weit der Konsens in Fachkreisen. Eine derartige Funktionsbestimmung der Sozialhilfe ruft zwingend nach professionellem Personal. Während die rein finanzielle Unterstützung Bedürftiger problemlos als bürokratischer Verwaltungsakt abgewickelt werden kann, erfordert das Ziel der Integration, die Probleme der Klientinnen und Klienten umfassend zu analysieren, fallangepasste Interventionen zu entwerfen und vor allem die Klientinnen und Klienten für eine Kooperation im Hinblick auf die Überwindung ihrer Probleme zu gewinnen. Dafür braucht es ausgebildete Sozialarbeitende – was leider nach wie vor nicht überall selbstverständlich ist.

Sozialarbeitende für die Sozialhilfe anzustellen ist das eine, ihrem Fachwissen tatsächlich Platz einzuräumen das andere. Wie gezeigt, hat sozialarbeiterische Fachlichkeit je nach Organisationstypus unterschiedliches Gewicht – tendenziell eher in der Fallarbeit als auf strategischer Ebene. Deutlich wird die insgesamt untergeordnete Rolle der Sozialarbeit am Beispiel der Diskussionen um die Wirksamkeit von Sozialhilfe. In Öffentlichkeit, Politik und Verwaltung wird der Erfolg der Sozialhilfe praktisch ausschliesslich an der möglichst raschen Ablösung der Klienten gemessen. Die Sozialarbeitenden mit direktem Klientenkontakt haben wesentlich differenziertere Vorstellungen. Für sie zählen insbesondere auch die Nachhaltigkeit der Ablösung und das subjektive Empfinden der Betroffenen. Eine nicht zu unterschätzende Leistung der Sozialhilfe besteht in dem, was die Sozialarbeitenden selbst als «den Knäuel entwirren» oder «den Dschungel lichten» nennen: materielle und psychosoziale Hilfestellung bei der Ordnung chaotischer Lebenssituationen, die den Klienten die nötige Atempause verschafft, um überhaupt über längerfristige Veränderungen und Lösungen nachdenken und diese in die Wege leiten zu können. Diese Stabilisierungsfunktion ist nach aussen kaum sichtbar und wird von den Sozialarbeitenden auch nicht selbstbewusst als Leistung «verkauft».

Wenn sozialarbeiterischer Fachlichkeit in der Sozialhilfe mehr Gewicht zukommen soll, müssen die Praktikerinnen und Praktiker sich aktiver einmischen und in den Gremien vertreten sein, die direkt und indirekt die Sozialhilfe

betreffen. Schliesslich sind sie es, die im täglichen Kontakt mit der Klientel zuerst mit neuen Problemlagen konfrontiert werden und unmittelbar erfahren, inwiefern diverse Strategien der Armutsbekämpfung funktionieren oder nicht. Um ihrem anspruchsvollen Mandat gerecht werden zu können, braucht aber auch die Sozialarbeit selbst einen weiteren Professionalisierungsschritt im Hinblick auf die Reflexion der eigenen Handlungen und Wirkungen. Dazu müsste das «eklatante Empiriedefizit»² der Sozialen Arbeit behoben werden, deren Modelle und Annahmen noch zu selten auf ihre empirische Sachhaltigkeit überprüft werden. In der Sozialhilfe fehlt insbesondere auch Prozesswissen als Basis zur Beurteilung der eigenen Arbeit und deren Wirkungen und zur Früherkennung von relevanten Entwicklungen. ■

Anmerkungen

- 1 Höpflinger François; Wyss Kurt: Am Rande des Sozialstaates: Formen und Funktionen öffentlicher Sozialhilfe im Vergleich. Bern/Stuttgart/Wien 1994.
- 2 Sahle Rita: Paradigmen der Sozialen Arbeit. Ein Vergleich. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 33 (4), 2003, S. 42–74.

Dienstleistungen der HSA Bern

Gesellschaftlicher Wandel macht vor dem Sozialbereich nicht Halt. Die Sozialpolitik muss Antworten finden auf neue Ausprägungen von sozialen Problemen und sozialen Verhältnissen. Von den öffentlichen und privaten Dienstleistungsorganisationen wird erwartet, dass sie sich neuen Herausforderungen stellen und ihre Ziele, Dienstleistungen, Methoden und Strukturen anpassen. Die HSA Bern erbringt im Rahmen des erweiterten Leistungsauftrages der Fachhochschulen nachfrageorientierte Dienstleistungen für die öffentliche Hand (Bund, Kantone, Städte, Gemeinden) und für private Organisationen, primär im Sozial-, Gesundheits- und Nonprofit-Bereich. Die Auftragsprojekte werden in engem Kontakt mit den AuftraggeberInnen entwickelt und durchgeführt.

Methodenentwicklung Soziale Arbeit/Fachberatung

- Entwickeln und Umsetzen Ressourcen- und Sozialraumorientierter Sozialarbeit in der Sozialhilfe (Soziale Dienste der Stadt Zürich)
- Entwickeln und Einführen Fallsteuerungsinstrumente (Soziale Dienste der Stadt Zürich)
- Methodenentwicklung im Intake- und Beratungsbereich (Sozialdienst der Stadt Bern)
- Methodenentwicklung, Organisation der Beratung (Jugendsekretariat Bülach)
- Einführung Case Management (Pro Infirmis Schweiz, Allianz Suisse, Integrierte Psychiatrie Winterthur)
- Entwicklung Handlungskonzept Sozialberatung (Pro Senectute Kanton Bern)
- Ressourcenorientiertes Arbeiten in der Beratung (Asyl-Organisation Zürich)

Organisationsberatung, Führungskonzepte, Managementberatung

- Beratung von Organisationen beim Aufbau oder bei Reorganisationen (Sozialdienste Nidau, Amt Büren, Oberhofen-Sigriswil, Amt Fraubrunnen)
- Strategische Neuausrichtung, Konzeption und Umsetzung (Familien- und Sozialberatung Solothurn-Lebern)

Projektleitung und -beratung

- Reorganisations- und Fusionsprojekte (Spitexorganisationen Schönbühl-Urtenen, Münchenbuchsee u.U. und Jestorf u.U., Sozialdienst Amt Laupen)

Personalentwicklung

- Konzeption und Durchführung von massgeschneiderten Weiterbildungsangeboten (verschiedene Soziale Dienste, Personalamt des Kantons Bern, Pro Infirmis Schweiz, Pro Senectute Schweiz, Asyl-Organisation Zürich)

Konzept- und Politikberatung

- Expertise zur Funktion und Aufgabe der Sozialbehörden, Umsetzung neues Sozialhilfegesetz (Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern)
- Erarbeiten von methodischen Grundlagen für eine Wegleitung für Sozialbehörden (Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kt. Bern)

Auskünfte

Daniel Iseli, Leiter Sparte Dienstleistungen WDF HSA Bern
Tel. 031 300 35 54/55, E-Mail daniel.iseli@hsa.bfh.ch

Kompetenzzentrum Mediation und Konfliktmanagement

Mediation ist zu einem Schwerpunktthema der Weiterbildung der HSA Bern geworden. Das gesamte Programm in Konfliktbearbeitung und Mediation ist interdisziplinär konzipiert und wird von Fachleuten verschiedener Berufe besucht. Die Kurse eröffnen die Möglichkeit, Kenntnisse und Erfahrungen der Mediation in die angestammte berufliche Praxis zu integrieren oder sich einen qualifizierenden Abschluss als Mediator/Mediatorin zu erwerben.

Weiterbildung

- ein abgestuftes, modular aufgebautes Qualifizierungsprogramm vom Basiskurs bis zum Nachdiplomstudium (Executive Master)
- Weiterbildung für Mediatorinnen und Mediatoren
- Fachseminare und Tagungen

Dienstleistungen

- Betriebliche Weiterbildung in Konfliktmanagement und Mediation
- Beratung bei und Leitung von Mediationsprojekten (Projekt Mediation bei komplexen Schadenfällen, Projekt Mediation im Wohnbereich mit der FAMBAU und der Liegenschaftsverwaltung der Stadt Bern)
- Konfliktberatung
- Führung von Mediationsverfahren

Forschung

Durch die enge Verknüpfung mit der Sparte Forschung der HSA Bern können Forschungsprojekte im Bereich Konfliktbearbeitung und Mediation durchgeführt werden, z.B. Evaluationsforschung im Zusammenhang mit Mediationsprojekten, Konfliktforschung mit dem Ziel der Entwicklung präventiver Massnahmen (Ursache und Verläufe von Mieterkonflikten – Möglichkeiten der Früherkennung). Ausführliche Informationen finden Sie in der Broschüre des Kompetenzzentrums Mediation und Konfliktbearbeitung, die Sie auf unserer Homepage www.hsa.bfh.ch finden oder die wir Ihnen gerne zusenden.

Auskünfte

Yvonne Hofstetter, Dozentin und Leiterin Kompetenzzentrum
Mediation und Konfliktmanagement WDF HSA Bern
Telefon 031 300 35 85
E-Mail mediation@hsa.bfh.ch



Kompetenzzentrum Qualitätsmanagement

Die Diskussion und das gemeinsame Verständnis von Qualität ist in Zeiten knapper Ressourcen besonders wichtig. Dabei geht es um die Frage: Welche Qualität muss eine Organisation erbringen und wie kann diese nachgewiesen werden? Wir gehen davon aus, dass

- Qualität auch in Organisationen des Sozial- und Gesundheitswesens und im Nonprofit-Bereich nachgewiesen werden kann und muss;
- an die Qualität von personenbezogenen Sozialen Dienstleistungen besondere Anforderungen gestellt werden, die von herkömmlichen Qualitätsmanagementsystemen ungenügend oder gar nicht berücksichtigt werden;
- Qualität bei personenbezogenen Sozialen Dienstleistungen im Spannungsfeld zwischen Vorgaben der Politik, den Anforderungen an Fachlichkeit und Professionalität sowie betrieblichen Effizienzbestrebungen steht.

Erfahrungen zeigen, dass bei (politischen) Entscheiden die betriebswirtschaftlichen Aspekte im Verhältnis zur (fachlichen) Qualität überbewertet werden. Die HSA Bern setzt sich intensiv mit Fragen auseinander, wie Qualitäts- und Leistungsfähigkeit unter Berücksichtigung von fachlichen und betriebswirtschaftlichen Anforderungen entwickelt und nachgewiesen werden können.

Mit dem Kompetenzzentrum Qualitätsmanagement unterstützt die HSA Bern, unter Beizug internationaler ExpertInnen, Organisationen des Sozial- und Gesundheitswesens sowie Nonprofit-Organisationen mit Forschung, Qualifizierungs- und Dienstleistungsangeboten bei der Entwicklung und Einführung des Qualitätsmanagements.

Weiterbildung

- Nachdiplomkurs NDK Qualitätsmanagement für Leitungsverantwortliche. Vermittlung von Kompetenzen zur Entwicklung, Umsetzung und Steuerung von Qualität in Organisationen mit personenbezogenen Sozialen Dienstleistungen.
Nächster Beginn: Januar 2005
- Impulsseminar «Qualitätsmanagement»
- Fachseminar «Qualitätsmanagement für soziale Einrichtungen und Organisationen»

Dienstleistungen

- Entwicklung und Einführung Qualitätsmanagement: Auf der Grundlage eines speziell für personenbezogene Soziale Dienstleistungen entwickelten Qualitätsmodells wird zusammen mit den Auftraggebern das Qualitätsmanagement prozessorientiert entwickelt, eingeführt und umgesetzt (aktuelle Auftragsprojekte in Sozialdiensten, Spitexorganisationen, Bewährungshilfe, Jugendsekretariat).

Auskünfte

Philipp Schneider, Dozent und Projektleiter
Qualitätsmanagement WDF HSA Bern
E-Mail philipp.schneider@hsa.bfh.ch

Die Kursausschreibungen erhalten Sie bei
unserem Sekretariat:
Telefon 031 300 35 85
E-Mail wdf@hsa.bfh.ch



Kompetenzzentrum Gerontologie

Aufgrund der demographischen Entwicklung rücken Altersfragen in den Mittelpunkt allgemeiner Gesellschafts- und sozialpolitischer Diskussionen. Alter und Altern sind im Wandel. Bisherige Vorstellungen von Pensionierung werden abgelöst von neuen Visionen für diesen Lebensabschnitt, der länger dauert als Kindheit und Jugend zusammen, und den es langfristig zu planen und sinnvoll zu gestalten gilt. Damit werden sich in Zukunft Politik, Wirtschaft sowie Institutionen des Sozial-, Gesundheits- und Bildungswesens befassen müssen.

Im ihrem Kompetenzzentrum Gerontologie entwickelt und bündelt die HSA Bern unter Mitarbeit internationaler ExpertInnen Kompetenzen in den Bereichen Qualifizierung, Dienstleistungen und angewandte Forschung und Entwicklung.

Weiterbildung

- Nachdiplomstudium NDS Gerontologie FH/Executive Master of Gerontology «Altern: Lebensgestaltung 50+». Die Studierenden qualifizieren sich zur Übernahme anspruchsvoller Aufgaben in der Planung, Projektleitung, Politik-, Dienstleistungs- und Infrastrukturentwicklung, in Bildung, Beratung und im Marketing für Menschen ab dem mittleren Lebensalter.

Nächste Durchführungen

August 2004 bis Dezember 2006 (ausgebucht)

Januar 2005 bis Juni 2007 (ausgebucht)

Januar 2006 bis Juni 2008 (nächste Ausschreibung)

Dienstleistungen

- Expertisen und Dienstleistungen für Organisationen und Behörden, die sich mit Altersfragen und -planungen befassen

Forschung und Entwicklung

- Zusammenarbeit von hauptamtlichen und freiwilligen MitarbeiterInnen in Palliative Care und Hospizbetreuung (Schweizerische Krebsliga)
- Diskriminierung im Alter (in Vorbereitung)
- Altersleitbildentwicklung (Gemeinde Wahlern)

Auskünfte

NDS:

Claudia Buol, Studienleiterin NDK und NDS WDF HSA Bern

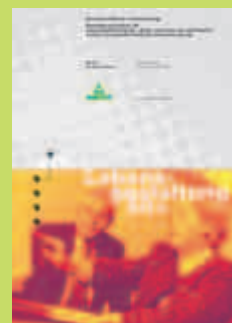
Kompetenzzentrum:

Dr. Urs Kalbermatten, Dozent und Projektleiter WDF HSA Bern

Bernhard Kummer, Leiter Abteilung WDF HSA Bern

Telefon 031 300 35 85

E-Mail wdf@hsa.bfh.ch



Schulsozialarbeit

Soziale Probleme von Kindern und Jugendlichen machen sich in der Schule zunehmend bemerkbar, sie können das Lernen und den Schulbetrieb behindern. Lehrkräfte und Schulleitungen engagieren sich mit grossem Aufwand für gefährdete Einzelne und für Gruppen von Schülerinnen und Schülern, können aber rasch an Grenzen der Kapazität wie der Einflussnahme auf Elternhäuser stossen. Gleichzeitig sind die zuständigen Sozialdienste und die Erziehungsberatungsstellen oft überlastet. Der Ruf nach unterstützender Schulsozialarbeit ertönt immer stärker, viele Gemeinden befassen sich gegenwärtig mit der Einführung von Schulsozialarbeit.

Dienstleistungen

Die HSA Bern unterstützt die Gemeinden durch Informationsveranstaltungen und mit einem Dienstleistungsangebot. Die Einführung von Schulsozialarbeit umfasst folgende Arbeitsschritte:

- Situations-, Bedarfs- und Umfeldanalyse
 - Definition der Zielsetzungen, der Zielgruppen und der Leistungsangebote
 - Konkrete Angebotsplanung: Angliederung, Organisation, Zusammenarbeit mit der Schule und Gestaltung der Schnittstellen, Infrastruktur
 - Kostenberechnung mit Finanzierungsplan
 - Regelung für Evaluation, Qualitätssicherung und Weiterentwicklung.
- Die HSA Bern übernimmt nach Absprache und in enger Zusammenarbeit mit dem Auftraggeber Beratungsmandate und/oder Projektbegleitungen und -beratung während der Einführungsphase oder für einzelne Teilschritte. Die Leistungen richten sich nach dem Bedarf und den lokalen Gegebenheiten, das Vorgehens- und Umsetzungskonzept wird den Bedürfnissen der auftraggebenden Gemeinden angepasst.

- Informationsveranstaltung

Schulsozialarbeit – Einführung für Mitglieder von Schul- und Sozialbehörden. Nächste Durchführung 2005

Bisherige Projekte

- Pilotprojekt Integrierte Schulsozialarbeit Bern – Brunnmatt
Einführung von Schulsozialarbeit/Früherfassung in der Stadt Thun/
Pilotversuch
- Einführung von Schulsozialarbeit in der Stadt Baden

Berichte und Konzepte

- Iseli Daniel: Konzept für einen Pilotversuch Schulsozialarbeit/
Früherfassung im Schulkreis III der Stadt Thun. HSA Bern 2004
(unveröffentlicht)
- von Matt Hans-Kaspar: Konzept Integrierte Schulsozialarbeit im
Schulkreis Brunnmatt Bern. HSA Bern 2000
- von Matt Hans-Kaspar: Schlussbericht Projekt Integrierte Schul-
sozialarbeit im Schulkreis Brunnmatt. HSA Bern 2002

Auskünfte

Daniel Iseli, Dozent und Leiter Sparte Dienstleistungen WDF
HSA Bern
Telefon 031 300 35 54/55
E-Mail daniel.iseli@hsa.bfh.ch

Angewandte Forschung und Entwicklung

Nach der strategischen Planung 2004 bis 2007 der HSA Bern richtet sich die angewandte Forschung und Entwicklung schwerpunktmässig auf die im öffentlichen Auftrag geleistete Sozialarbeit und die in den Kompetenzzentren der HSA Bern bearbeiteten Themenstellungen und Felder. Weitere Forschungsschwerpunkte bewegen sich im breiten Themenkreis von Sozialarbeit, öffentlicher Gesundheit und Sucht, wobei der Frage der Klientenbefähigung (Empowerment) besondere Beachtung geschenkt wird.

Neben Evaluationen und Forschungsprojekten im Auftrag von sozialen Organisationen, Bundesämtern, kantonalen Verwaltungen und Gemeinden laufen mehrere Projekte, die vom Nationalfonds finanziert oder von der DORE-Forschungsförderung unterstützt werden. Für interessierte Institutionen und Fachstellen besteht die Möglichkeit, mit Fragestellungen an unsere Forschungsabteilung heranzutreten. Gemeinsam können Zusatzfinanzierungen für Forschungs-, Evaluations- und Entwicklungsprojekte eingeworben und praxisnahe Lösungen gefunden werden.

Unsere Maxime ist die interdisziplinäre, problem- und anwendungsorientierte Bearbeitung von Forschungsthemen. Auf Anfrage führen wir auch individuell und bedürfnisgerecht angepasste Methodenberatungen und Analysen durch und liefern Problemdiagnosen auf dem neuesten Stand der Forschung.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kernteams verfügen alle über langjährige Erfahrung in der Konzeption und Durchführung von anwendungsorientierter Sozialforschung.

Weitere Informationen und eine aktuelle Liste unserer Forschungsprojekte finden Sie auf unserer Homepage www.hsa.bfh.ch.

Auskünfte

Prof. Dr. Dr. h.c. Harald Klingemann,
Dozent und Leiter angewandte Forschung WDF HSA Bern
Telefon 031 300 35 51/55
E-Mail harald.klingemann@hsa.bfh.ch

NDS Soziale Arbeit FH

mit wählbarem thematischem Studienschwerpunkt

Die HSA Bern bietet einen Baukasten von Nachdiplomkursen an, aus denen drei NDK zum NDS Soziale Arbeit mit wählbarem Studienschwerpunkt zusammengefügt werden können. Der Baukasten deckt wichtige Kompetenzbereiche der Sozialen Arbeit ab und ermöglicht einerseits eine Erweiterung und Vertiefung der fachlichen Handlungs- und Reflexionskompetenz und andererseits gewisse Spezialisierungen. AbsolventInnen planen ihr individuelles Studienprogramm aus den Elementen des Baukastens im Rahmen der Wahlmöglichkeiten des jeweiligen Studienschwerpunktes. AbsolventInnen des NDS sind SpezialistInnen für sozialarbeiterisches Handeln und können für fachlich anspruchsvolle Funktionen eingesetzt werden. Sie sind insbesondere befähigt zur

- systematischen Bearbeitung komplexer, primär klientbezogener Aufgabenstellungen, insbesondere zur Führung von Fällen und Projekten auf hohem professionellem Niveau
- Entwicklung von Handlungskonzepten für Institutionen
- Fachberatung
- Mitwirkung im Qualitätsmanagement
- Weitergabe von fachlichem Know-how im Rahmen von Aus- und Weiterbildung in Sozialer Arbeit
- Übernahme spezieller Funktionen. Je nach individuellem Studienprogramm kann es sich um Führungsfunktionen, Coaching, Mediation usw. handeln.

Das Nachdiplomstudium richtet sich an

Fachleute der Sozialen Arbeit mit Diplomabschluss (HFS, FH oder Universität) und mit mindestens dreijähriger Praxiserfahrung.

Struktur des NDS

Das NDS ist im Baukastensystem aufgebaut. Drei Nachdiplomkurse (NDK) bilden zusammen mit einer Diplomarbeit ein NDS. Dies erlaubt es den Studierenden, den Studienschwerpunkt und damit das Lernprogramm in gewissem Masse an ihre Bedürfnisse anzupassen. Für jeden NDK wird ein Zertifikat ausgestellt. Voraussetzung für das Zertifikat ist eine Lernerfolgsüberprüfung.

Studienplanung und Ablauf

Das NDS wird berufsbegleitend absolviert. Die Aufnahme des NDS ist möglich mit jedem Beginn eines NDK, der zum Studienprogramm des NDS gehört. Die Studiendauer ist variabel und wird durch das individuelle Programm bestimmt. Im Minimum ist mit drei Jahren zu rechnen. In der Regel erstreckt sich das Gesamtprogramm nicht über mehr als fünf Jahre.

Eine Anmeldung ist jederzeit möglich.

Auskünfte

Alexander Kobel, Dozent, Studien- und Projektleiter WDF HSA Bern
Telefon 031 300 35 85
E-Mail alexander.kobel@hsa.bfh.ch

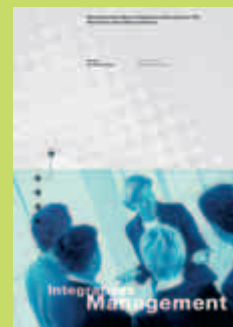
NDS Integratives Management FH

Lösungsfokussierte Gestaltung des eigenen Führungsumfeldes durch die Analyse und die Beeinflussung des Aufbaus, der Abläufe, der Beziehungen und des Umfeldes von Unternehmen und Institutionen. Zielgruppe: Führungspersonen des mittleren Managements aus allen Branchen und Arbeitsfeldern der Wirtschaft und Verwaltung sowie dem Nonprofit-Bereich.

Das NDS ist modular aufgebaut und besteht aus dem NDK Organisationswandel gestalten und (beg-)leiten, dem NDK Führungskompetenzen und einem dritten NDK aus den Bereichen Beratung, Mediation, Sozialarbeit oder Qualitätsmanagement sowie einer Diplomarbeit. Beginn mit dem ersten NDK aus dem gewählten Studienprogramm.

Auskünfte

Claudia Buol, Studienleiterin NDK und NDS WDF HSA Bern
Telefon 031 300 35 85
E-Mail claudia.buol@hsa.bfh.ch



NDS Public Management FH

Bearbeitung von betriebswirtschaftlichen, volkswirtschaftlichen und juristischen Grundlagen und Weiterentwicklung der persönlichen Sozial- und Selbstkompetenzen zur Übernahme von anspruchsvollen Führungs- und Planungsaufgaben im öffentlichen und Nonprofit-Sektor.

Zielgruppe: (Angehende) Führungskräfte im öffentlichen und im Nonprofit-Sektor.

Nächste Durchführungen:

August 2004 bis Juni 2006 (ausgebucht)

Januar 2006 bis Dezember 2008

Auskünfte

Claudia Buol, Studienleiterin NDK und NDS WDF HSA Bern
Telefon 031 300 35 85
E-Mail claudia.buol@hsa.bfh.ch



Berner Fachhochschule**Hochschule für Sozialarbeit HSA Bern**

Abteilung Weiterbildung, Dienstleistungen, Forschung

Hallerstrasse 8 Postfach 6564 3001 Bern

Telefon 031 300 35 85 Fax 031 300 35 86

E-Mail wdf@hsa.bfh.ch

www.hsa.bfh.ch

Weiterbildung

- Qualifizierung im Nachdiplombereich
 - Beratung in Personalentwicklung und Weiterbildung
 - Entwicklung und Durchführung von betriebsinternen Weiterbildungen
- Telefon 031 300 35 85, E-Mail wdf@hsa.bfh.ch

Dienstleistungen

- Methodenentwicklung Soziale Arbeit / Fachberatung
 - Organisationsberatung, Führungskonzepte, Managementberatung
 - Konzept- und Politikberatung, Projektleitungen und -beratung
- Telefon 031 300 35 55, E-Mail iss@hsa.bfh.ch

Angewandte Forschung und Entwicklung

Telefon 031 300 35 55, E-Mail iss@hsa.bfh.ch

Kompetenzzentrum Mediation und Konfliktmanagement

Telefon 031 300 35 85, E-Mail mediation@hsa.bfh.ch

Kompetenzzentrum Qualitätsmanagement

Telefon 031 300 35 85, E-Mail wdf@hsa.bfh.ch

Kompetenzzentrum Gerontologie

Telefon 031 300 35 85, E-Mail wdf@hsa.bfh.ch